QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

PAR

M. DE BARANTE

DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE

Tab des chapitres contenus dans ce volume.

De souveraineté — Du suffrage universel — Du gouvernement et de la législature — Des emplois publics — De la propriété — Du travail — De la révision.

NAPLES
CHEZ GAETAN NOBILE
Rue Toledo num. 168
et Rue Concezione à Toledo num. 2.
1849

Gr. 30

ALE
TA
INIS
2
LI
VITTORIO EM. III

R. BIBL. NAZ.
Vitt. Emanuele III.
Racc
De Marinis
A
502.
NAPOLI

Rec. Dr Heinis 11 302

QUESTIONS

CONSTITUTIONNELLES

Digitized by Google

Digitized by Google

QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES

PAR

M. DE BARANTE

DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE

Ut imperium evertant, libertatem praeferunt; si perverterint, libertatem ipsam aggrederentur.

TACITE.

NAPLES

CHEZ GAETANO NOBILE

Rue Toledo num. 166,

et Rue Concezione à Toledo num. 3.

1849

Digitized by Google

Digitized by Google

CHAPITRE PREMIER.

DE LA SOUVERAINETÉ.

Dans la controverse qui, vers la fin du dix-septième siècle, s'éleva entre Bossuet et le ministre Jurieu, la question de la souveraineté du peuple fut posée dans les termes les plus explicites et les plus généraux. L'opinion de Jurieu fut résumée, par lui-même, dans la proposition suivante: « Il faut qu'il y ait dans la société » une certaine autorité, qui n'ait pas besoin d'avoir » raison pour valider ses actes. Or cette autorité n'est » que dans le peuple. »

Bossuet triomphe aisément de son adversaire, quand il lui impute de reconnaître un droit de mal faire, un droit contre la justice. Il n'est pas moins fort, lorsqu'il lui demande si, avant que la société soit constituée, on peut dire qu'il y a un peuple; et comment, si elle est constituée, si elle a des lois, des chefs, des magistrats, la volonté du peuple peut être manifestée d'une façon régulière; d'où il conclut qu'alors cette volonté n'est point constatée et agit comme un fait, non comme un droit.

Mais si, comme le dit Bossuet, le pouvoir du prince ne doit être borné que par la loi de Dieu et l'équité naturelle; s'il ne faut pas donner de bornes à sa puissance souveraine; si, en la rendant faible à faire du mal, on doit craindre qu'elle le soit encore plus à faire le

bien; si le seul moyen d'empêcher le prince d'opprimer la nation, c'est de l'intéresser à son salut; en un mot si, à la souveraineté du peuple, on oppose le droit divin, on retombe aussi dans un pouvoir qui n'a point besoin d'avoir raison.

Au moins faudrait-il dire, comme Louis XIV : « Tenant, pour ainsi dire, la place de Dieu, nous semblons être participants de sa connaissance, aussi bien que de son autorité. »

Si les monarques ne peuvent avoir la présomption insensée d'être doués de la lumière divine, les peuples ne peuvent point, quoi qu'on dise, prétendre non plus que leur volonté est toujours juste, raisonnable et conforme à leurs vrais intérêts.

En outre, comment se manifestera cette volonté? Comment, un certain jour, indépendamment de toute autorité et de toute règle, sans être convoqué par un pouvoir existant, le peuple dans son ensemble, dans son unité, en libre délibération, en toute franchise de chaque citoyen, pourrait-il manifester sa souveraineté, et en régler l'usage et la forme?

Vraisemblablement un certain nombre d'hommes auront agi en son nom et argué de sa souveraineté pour renverser ou modifier l'autorité établie.

En ce premier moment, le succès est seul juge; il prononce que c'est une émeute ou une révolution. Quelle qu'ait été l'issue de la lutte, la souveraineté du peuple n'a encore été qu'une bannière. A son ombre, une autorité nouvelle s'est installée; la nation n'y est encore pour rien. Comment, à quel moment, sous quelle forme, suivant quelles influences sera-t-elle ensuite consultée? C'est ce que décideront les conquérants du pouvoir. Or la puissance d'un fait accompli est grande, non-seulement sur la masse inerte et ignorante, mais sur les caractères timides, sur les adorateurs de la victoire et même sur les bons citoyens qui craignent de tomber de

mal en pis. La question n'est plus entière; le passé n'a plus d'existence; aucune alternative n'est présentée à ce souverain absolu ; aucun avenir n'est mis en balance avec le projet qui lui est offert.

Cette prétendue consultation adressée au peuple a été si souvent employée en France qu'on a pu en bien savoir la valeur. Elle n'a procuré aux établissements qui ont accompli cette formalité ni durée, ni respect ; lorsqu'il fallait, peu après, y recourir encore, l'idée de droit se retirait de la loi ancienne, mais ne venait pas consacrer la loi nouvelle; aucune pensée de stabilité ne s'attachait à cette œuvre des maîtres actuels du pouvoir.

La souveraineté du peuple est un principe incontestable, mais un principe abstrait, dont l'existence n'est pas plus réelle que l'existence du contrat social. De même que des hommes épars et libres ne se sont jamais préalablement assemblés pour former entre eux une société civile, de même cette société civile ne peut pas tout à coup abdiquer ses lois, renier ses magistrats et ses chefs, reprendre une souveraineté qu'elle n'a jamais exercée et la déléguer sous une forme librement choisie à une autorité, qui deviendra à jamais souveraine, parce qu'elle a dit un jour à ses commettants qu'ils étaient souverains.

Contrat social signifie qu'une pensée de droit, qu'un intérêt commun est le principe et le lien de toute société humaine; ce pacte tacite est dans la conscience de chaque citoyen et lui donne la conviction que tout ce qui est injuste pour les individus ou préjudiciable à la communauté viole la loi fondamentale de la société.

Le sens réel de la souveraineté du peuple, c'est que toute autorité sociale est instituée pour l'avantage du peuple, pour la protection de tous et de chacun des citoyens qui le composent; que jamais nul intérêt ne doit, sous la réserve de la justice, être mis en balance avec l'intérêt général; qu'aucun pouvoir ne peut se présen-

Digitized by Google

ter, en alléguant un autre titre que les devoirs, qui lui sont imposés pour le bien commun.

L'Assemblée constituante avait dit : « Le principe de » toute souveraineté réside essentiellement dans le peu- » ple. » La Convention, en changeant le texte, lui donna un autre sens : « La souveraineté réside dans le peu- » ple. » Ces mots signifient que le peuple exerce la souveraineté. La Constitution de 1793 avait voulu résoudre le problème d'une manière pratique ; les assemblées primaires délibéraient sur chaque loi. Cela, du moins, est conséquent. Rousseau n'a pas entendu autrement la souveraineté du peuple ; et même, selon lui, elle ne peut être ni morcelée, ni déléguée.

De la souveraineté du peuple, ramenée à son sens véritable, on ne peut donc, ni en fait, ni en droit, déduire une autorité « qui n'ait pas besoin d'avoir raison. » Bien au contraire, toute autorité sociale doit être condamnée, autant que le comporte l'infirmité humaine, à avoir toujours raison, à être toujours juste ; aucun pouvoir ne peut être dispensé de ce premier devoir.

L'essentiel pour le bien du peuple, pour sa dignité morale et pour la meilleure gestion de ses intérêts, c'est que nulle autorité ne soit et ne prétende être absolue. Un seul pouvoir s'en dispense, c'est celui que, par ironie, on a appelé le droit du plus fort.

Un grand citoyen, un orateur philosophe, M. Royer-Collard, à qui l'on avait reproché d'alléguer la souveraineté du peuple, parce qu'il ne reconnaissait pas le droit divin, répondit : « La différence de la souveraine- » té du peuple à la souveraineté constituée des gouver- » nements libres, c'est que dans la première il n'y a que » des personnes et des volontés ; dans l'autre, il n'y a » que des intérêts et des droits. Les individualités di- » sparaissent ; tout s'élève du particulier au général ; la » société tout entière a passé dans son gouvernement. » Là, et là seulement, réside la souveraineté, parce que

» là, et là seulement, tous les intérêts ont leurs organes
» et tous les droits leur sauvegarde. »

Puis, développant son idée, et pour qu'on ne se méprît pas sur la signification du mot intérêt : « Le pouvoir absolu est toujours la souveraineté de la force ; » mais il est un autre élément de la société, un élément » moral : le droit. Si la société ne se régit qu'avec des » éléments matériels, la majorité des individus est le » souverain, et la souveraineté du peuple est admise. » N'importe qu'elle soit concentrée en une seule main » ou dispersée en plusieurs, c'est toujours la force. Voulez-vous faire la société avec un élément moral ? c'est » la justice qui est le souverain. Cet élément oblige à » gouverner par la liberté ; il détrône la force et fait régner le droit. Si vous croyez que votre gouvernement » représente les volontés, les multitudes, votre souverain, c'est la force. Si vous croyez qu'il représente les » droits, votre souverain, c'est la justice. »

Le peuple n'a aucun moyen d'exercer réellement sa souveraineté ; la déléguer, c'est la perdre. Elle ne peut être absolue ; le droit lui manque quand elle est contraire à la raison ou à la justice, et dès lors elle ne trouve qu'une obéissance de fait. Ainsi nul moyen de constituer, autrement que par la force, une souveraineté absolue. De quelque part qu'elle vienne, quels que soient son origine, son titre et sa forme : droit divin, droit de conquête, droit de possession et de féodalité, délégation prétendue populaire, salut public, invasion du pouvoir, assemblée, dictateur ou roi, toute autorité qui n'offre point de garanties de justice et de raison est usurpation et tyrannie.

Un seul moyen existe, pour une autorité nouvelle, de se légitimer, d'obtenir le vrai consentement du peuple et de devenir le représentant de sa souveraineté. Quand un gouvernement aura procuré au pays le calme et la liberté, la justice et la bonne gestion de l'intérêt

général, le respect des lois et des transactions, les progrès de la prospérité et du bien-être ; quand il aura duré en accomplissant ces conditions, tenons pour certain qu'il a obtenu l'assentiment national. Un gouvernement, dont on ne pourrait ni recevoir ni espérer de tels bienfaits, ou qui, après en avoir privé le pays, serait incapable de les lui rendre, allèguerait en vain l'autorité d'une apparente sanction populaire, il serait illégitime en droit et condamné à l'instabilité. Encenser la souveraineté du peuple et ne lui donner ni liberté, ni repos, ni bonheur, c'est le traiter comme une vaine idole; c'est vouloir couvrir de son nom l'établissement d'un pouvoir tyrannique.

Il est difficile aux hommes qui, par voie de fait, ont mis la main sur le pouvoir, de l'exercer selon la justice et la raison, de le soumettre à des garanties, et de lui ôter le caractère absolu. A leur supposer l'amour de la liberté et de l'ordre légal, les circonstances ne permettent guère qu'ils se livrent à leurs penchants honnêtes. Presque toujours ils se sont placés dans une situation fatale et ils ne sont pas les maîtres de leur victoire. Sont-ils les chefs d'un parti? Alors il faut subir ses exigences et s'occuper de ses intérêts de préférence aux intérêts du pays ; il faut lui accorder le triomphe de toutes ses opinions, même exagérées et chimériques ; il faut contenter ses vanités et ses fantaisies. Comme rien n'est si passionné que l'esprit de parti, il y aurait péril à ne le point satisfaire. Peut-être aussi a-t-on eu recours à des auxiliaires et contracté des engagements ou du moins des obligations difficiles à tenir ; dans la chaleur du combat, on n'a point pensé qu'elles étaient déraisonnables et pernicieuses. Maintenant il faut obéir et payer à ses compagnons la solde qui leur est due. Il n'est plus question du bien général ; garder à tout prix ce pouvoir qu'on a saisi, voilà le premier, l'unique besoin. Ordre public, prospérité, bonne gestion des affaires,

observation des lois, tout sera foulé aux pieds pour satisfaire aux nécessités de la situation personnelle des nouveaux maîtres. La nation se montre-t-elle étonnée d'être traitée de la sorte, ce gouvernement qui s'intitule, par sa propre autorité, la souveraineté du peuple, trouve que la société a tort de ne point s'accommoder aux étranges nouveautés qu'on veut lui infliger. Alors ce ne sont plus seulement telles ou telles lois qu'il s'agit de changer, c'est l'ordre social qui est à refaire. Ce peuple souverain doit recevoir l'éducation de l'anarchie pour devenir digne d'obéir à une volonté qu'on lui impute, en s'irritant qu'il la désavoue.

Que renferme une telle situation? Ou la ruine de cette société régulière et civilisée, à qui l'on veut ôter les conditions nécessaires à son existence, ou le pouvoir absolu, la tyrannie. Tel est le dernier mot des hommes de révolution. Quelques-uns y ont pensé d'avance, les autres y sont amenés par la force des choses. A leur point de vue, ils ont toute raison; le maintien de leur pouvoir l'exige ainsi. Ils ont conduit les choses à ce point qu'ils n'ont pas un autre moyen de préserver l'ordre public et la vie sociale; il leur semble qu'ils accomplissent un devoir de bons citoyens en s'armant du despotisme.

C'est là que se peut connaître le vice funeste de cette doctrine d'une souveraineté populaire absolue. Certes le peuple ne l'a point lui-même exercée; elle n'est devenue réelle qu'aux mains de ceux qui s'en sont emparés; eux seuls ont dit qu'elle était absolue, afin d'être eux-mêmes absolus. Telle est la naissance de la tyrannie; nulle doctrine ne la motive mieux: c'est le droit divin des révolutionnaires.

Lorsque Auguste voulut fonder le pouvoir absolu, il s'attribua la puissance tribunitienne. Ce fut en vertu de cette magistrature, qui représentait l'intervention populaire, que s'exerca la tyrannie des empereurs.

C'est ce même pouvoir absolu, élevé au-dessus de la raison et de la justice, qui fut exercé par la Convention.

En 1797, après les grandes victoires d'Italie, pendant les négociations de Campo-Formio, le général Bonaparte écrivait à M. de Talleyrand, ministre des relations extérieures, une lettre où, sans beaucoup de développements et avec quelque confusion, il tire les conséquences de la souveraineté du peuple.

Lorsque, dit-il, le peuple n'est pas souverain, il faut, comme en Angleterre, lui donner des garanties, et, par exemple, reconnaître à ses représentants le droit de voter l'impôt; mais quand le peuple est souverain, quand toutes les autorités émanent de lui, pourquoi le pouvoir législatif interviendrait-il dans les choses d'administration et d'exécution? Le gouvernement doit être considéré comme le vrai représentant de la nation. Puis, il décomposait cette autorité exécutive en deux pouvoirs: l'un qui agit, l'autre qui délibère sur les moyens d'exécution. En ce temps-là, il consentait même que ce conseil fût électif; mais pour être éligible, il voulait qu'on eût acquis, par l'exercice de fonctions importantes, la connaissance des objets de gouvernement. Quant au pouvoir législatif, il devait, selon lui, ne pas avoir de rang dans la République, être impassible, sans yeux, sans oreilles pour ce qui l'entoure.

Telle est la constitution que le général Bonaparte déduisait du principe de la souveraineté du peuple; c'est-à-dire un pouvoir absolu, affranchi de toute garantie, à cause de son origine. Il parle avec un grand dédain des constitutions qui déjà avaient été essayées, et termine en disant qu'il ne voit de clair et de bien défini que la souveraineté de peuple.

On retrouve dans la Constitution de 1799 des dispositions assez analogues aux vues du général Bonaparte. Elles n'avaient alors rien de singulier, et s'étaient

déjà produites librement, lorsque la Convention discutait la Constitution de 1795. Ce penchant à instituer un pouvoir fort, que n'entrave aucun contrôle, appartient aux époques où l'opinion publique a été cruellement avertie des inconvénients du désordre. Lorsque le pouvoir absolu a été exercé confusément, lorsqu'il a flotté selon les hasards d'une assemblée, lorsqu'il a été distribué à une foule d'agents qui en ont abusé, on se sent porté à le concentrer. Il semble que ce soit le moyen le plus assuré, et surtout le plus prompt, de rétablir l'ordre. Le despotisme survient toujours le lendemain de l'anarchie, qui était aussi un despotisme.

Mais cette tâche n'appartient pas à tous ceux qui demandent qu'elle leur soit confiée. Les hommes qui ont fait le mal ou qui en ont été complices ont peu d'aptitude à le réparer; ils ne sont guère en position d'y réussir. L'esprit d'organisation, le goût d'une régulière discipline, le don du commandement raisonnable ne sont pas des qualités propres à ceux qui ont jeté le trouble dans la société. D'ailleurs, aux rares génies qui reçoivent cette mission, on ne donne pas le pouvoir, ils le prennent. Qui le demande, qui s'intrigue pour l'instituer ou l'obtenir, n'en est point digne ; ce serait une ignoble parodie du despotisme.

Supposons que, encore une fois, la France fût disposée à sacrifier sa liberté au besoin de dompter l'anarchie et de retirer la société de l'abîme, où elle a été précipitée; admettons que, avant tout, elle voulût qu'une administration régulière lui fût rendue, ne sentirions-nous pas bientôt le poids de l'autorité absolue ? Si nous avions la faiblesse et l'imprévoyance de nous livrer à quelques ambitieux obscurs et médiocres ; si, sous un nom quelconque, il nous fallait subir les parvenus du Bas-Empire, au lieu de César, nous n'aurions point la guerre perpétuelle; nous n'achèterions pas, du sang de nos enfants, de magnifiques et inutiles victoires,

des trônes de famille, la conquête de l'Europe et enfin les invasions, vengeance des peuples opprimés. Ces gloires et ces malheurs-là ne sont pas faits pour de tels successeurs. Mais nous pourrions vivre sous le joug de l'incapacité, sous l'oppression d'hommes envieux et méfiants, qu'aucun prestige ne protégerait contre l'opinion publique, qui l'appelleraient une conspiration, qui ne sauraient préserver la paix publique, qui se verraient contraints et condamnés à sévir rigoureusement contre des coupables, enivrés et entraînés par des idées qu'on n'aurait pas même eu le courage de blâmer nettement. Nous finirions par arriver à l'utopie de l'égalité dans la misère, l'ignorance et la servitude.

Ce serait dans ces déplorables circonstances qu' il faudrait surtout se garder de reconnaître quelque part que ce soit une souveraineté absolue, afin qu' on n' en vienne point à la déléguer, ni à un homme, ni à un gouvernement, ni à une assemblée. Nous ne la délèguerons point, parce que nous, peuple, nous ne la possédons pas. Dire qu'une telle souveraineté existe quelque part, dispensée de raison et de justice, c' est une absurdité, un blasphème contre la dignité humaine et l' essence même de la société.

Pour qu'il y ait liberté et garantie des droits de tous, aucune autorité ne doit être absolue; la souveraineté ne doit appartenir à nul des pouvoirs publics; il faut qu'elle soit divisée et répartie entre les diverses fonctions de l'État; de telle façon que chacune d'elles, dans sa sphère, soit indépendante des autres et qu'elle puisse exercer son action selon les règles qui lui sont propres. Ces règles forment la constitution politique de l'État; leur ensemble est la souveraineté du peuple, sa volonté suprême; en effet, ne sont-elles pas destinées à garantir que tout se fait pour son plus grand avantage et selon le respect des droits de tous?

De cette diversité des pouvoirs résultent une limita-

tion réciproque et des moyens réguliers et paisibles d'arrêter les abus ou de perfectionner la législation.

La législature est souveraine pour faire ou réformer les lois et toute espèce d'obligations imposées aux citoyens. Mais, si la législature est confiée à un pouvoir unique, ce pouvoir devient en définitif souverain absolu, puisque sa volonté s'étend à tout, et que ses ordres ont le caractère suprême. Si de plus il est électif, il aura la prétention naturelle d'être le délégué de la souveraineté du peuple; tout ainsi que le monarque, lorsqu'il est législateur sans contrôle, se trouve dans la plénitude du droit divin.

De là vient que, dans les nations libres, les fonctions de la législature ont été divisées. Outre que cette forme assure un meilleur examen, une réunion de plus de lumières, une délibération plus mûre, elle ne livre pas l'État à une seule volonté.

Dans les monarchies constitutionnelles, la législature a été le plus souvent formée de trois membres distincts. Non-seulement un corps délibérant ne peut faire la loi sans l'assentiment d'un autre corps délibérant, mais le consentement du prince, du pouvoir exécutif, est aussi exigé. Cette précaution est sage ; le pouvoir, qui est chargé de faire exécuter les lois, en connaît les avantages, les inconvénients, les difficultés, les dangers. Son opinion importe à l'accomplissement des devoirs qui lui seront imposés. Comment se sentirait-il justement responsable d'une volonté qui ne serait point la sienne ? il deviendrait instrument passif et subalterne. En fait, une part de la puissance exécutive passerait à la législature. La direction du gouvernement, l'exercice du pouvoir deviendraient, non pas comme critique, mais comme action, l'occupation habituelle d'un corps délibérant, essentiellement irresponsable. Les opinions opposées, les ambitions rivales, les appels à la violence, les recours à la souveraineté du peuple,

représentée par la sédition, pourraient être continuels. Rentrer dans la souveraineté absolue d'une assemblée serait recommencer la Convention.

Dans le rapport de Hérault de Sechelle sur le projet de Constitution, qui, en 1793, fut presque entièrement adopté, un grand jury national avait été proposé. Cette idée, reprise et développée depuis par M. Sieyès, était présentée comme une garantie contre le pouvoir absolu de l'Assemblée unique. L'auteur de cette Constitution s'en inquiétait ; « La plus profonde des injustices, » la plus écrasante des tyrannies nous a saisis d'effroi; » nous en avons cherché le remède dans la formation » d'un grand jury destiné à venger le citoyen opprimé » dans sa personne des vexations du corps législatif ou » du conseil exécutif. »

Tant il est vrai que le pouvoir sans partage, confié à une assemblée unique, éveille dans tous les esprits la crainte d'une tyrannie. Cette inquiétude se présenta même à l'auteur de la Constitution de 1793 ! peut-être se souvenait-il d'avoir aimé la liberté.

L'autorité judiciaire est souveraine pour appliquer la loi générale aux cas particuliers: toutefois, il a paru nécessaire aussi que cette souveraineté, toute spéciale qu'elle est, ne fût point exercée par un pouvoir unique; elle rencontre comme contre-poids la souveraineté du jury, les appels et la cassation.

Le pouvoir exécutif est souverain dans l'accomplissement de ses devoirs, sinon la société serait sans sécurité contre le désordre; mais, comme ce pouvoir ne s'applique pas seulement à des actes réglés et prévus par les lois; comme les déterminations les plus graves sont laissées à son discernement et à son libre arbitre, sa souveraineté est assujettie à des consultations, à des discussions, à des votes, à un examen continuel, à une responsabilité, qui le soumet à la souveraineté de la législature ou de l'autorité judiciaire. En même temps,

pour lui assurer la portion d'indépendance qui lui est indispensable, pour ne pas en faire un agent des autres pouvoirs, on a pu instituer un magistrat irresponsable, chargé de déléguer des agents responsables ; il devient ainsi une garantie de la liberté, en même temps, qu'il est l'organe des volontés légales de la nation.

Le pouvoir électoral est encore souverain, toujours dans la limite légale ; pas plus qu'un autre, il n'est supérieur à la loi ; il faut aussi des garanties contre ses transgressions. Son action, nécessairement répartie selon les divisions du territoire, se trouve ainsi soumise à la plus efficace des précautions.

Le 5 juillet 1815, la chambre des représentants, ne pouvant, dans de si tristes circonstances, terminer l'acte constitutionnel qu'elle voulait donner comme garantie à la nation, lui légua une déclaration en quelques articles, contenant les droits des Français et les principes fondamentaux de leur Constitution.

L'art. 2 est ainsi conçu : « La division des pouvoirs » est le principe le plus nécessaire à l'établissement de » la liberté et à sa conservation. »

CHAPITRE DEUXIÈME.

DU SUFFRAGE UNIVERSEL.

En recherchant le principe de la société humaine, non point dans les faits et les origines historiques, mais dans son essence et sa raison d'être, ce n'est point la liberté que l'homme est venu lui demander. Il vivait sans lois, à son gré, selon sa propre volonté ; ses actes ne reconnaissaient aucune subordination, mais il restait exposé à la volonté des autres hommes ; sa personne, sa famille, la possession du troupeau qu'il avait rassemblé, de la cabane qu'il avait construite, du sol qu'il avait cultivé, tout ce qui, selon sa conscience, selon cette

lumière que tout homme reçoit en naissant, lui appartenait comme annexe à son individu, était en proie aux attaques, aux conquêtes, aux larcins. Il voulut que la justice, ce sentiment universel, cet axiome ineffaçable de l' âme humaine, devînt le droit, c'est-à-dire fût réciproquement reconnu par tous les membres de la société, Il demanda la sécurité. Renonçant à exercer sa liberté sur autrui, il stipula que nul ne pourrait désormais attenter à la sienne. Il ne concéda à personne, pas même au corps social, le pouvoir de lui faire une injustice. Tout sacrifice, qui pourrait lui être demandé, ne dut lui être imposé que si un avantage réel devait en résulter pour la communauté dont il faisait partie. Cet avantage peut même être destiné à l'avenir, puisque l' homme travaille et contracte pour sa famille.

Toute liberté qui peut nuire à la société ou à ses membres est donc contraire à l'essence même de la société. Loin que ce puisse être un droit, c'est une violation du droit.

Aussi tout usage de la liberté privée, qui pourrait porter préjudice à autrui, est soumis à des règles et à des restrictions.

Le propriétaire peut user ou abuser de ce qui appartient à lui seul; mais son droit est restreint dès qu'il y a risque de dommage pour autrui : il arrose sa prairie comme il lui plaît; s'il dessèche ou inonde la prairie de son voisin, il contrevient à la loi.

Un fabricant peut établir son usine où elle lui semble le plus avantageusement placée. Est-elle dangereuse ou incommode pour la population environnante? cette faculté est dès lors interdite.

Il semble que rien ne doive être plus libre que le choix d'une profession, que l'emploi du travail, de l'activité, de l'intelligence. Par les mêmes motifs, des limites ont été imposées à cette liberté.

J'ai un procès à soutenir; je veux être conseillé ou

défendu. La société, pour que je ne sois pas exposé à employer un homme ignorant ou sans expérience, interdit la profession d'avocat, d'avoué, de notaire à ceux qui n'ont point reçu l'instruction nécessaire: elle craint que de cette faculté, laissée à tous, il ne résulte un dommage pour les intérêts publics ou privés.

De même pour la profession de médecin: des peines sont infligées à ceux qui, sans être qualifiés pour l'exercer, abusent de la confiance aveugle des malades.

Si de telles précautions ont semblé un des bienfaits, un des devoirs de l'ordre social, à plus forte raison les fonctions publiques ne peuvent pas être un droit exercé sans garantie; chacun est libre pour soi, sans avoir autorité sur autrui : nul des membres de la société n'apporte en dot, dans le contrat social, le droit de gouverner les autres. Dès qu'un pouvoir est conféré, ce ne peut être qu'à titre de fonction publique. La liberté politique, celle qui consiste à intervenir dans les affaires de l'État, n'est point le but de l'association : les individus sont réunis par le lien social pour que chacun jouisse de son droit privé sous la protection commune. La liberté politique est un moyen de garantir la liberté civile ; tout pouvoir est établi dans cette vue et dans l'intérêt général. Avant qu'il soit institué, ses avantages doivent être démontrés et son exercice doit être réglé de la manière la mieux appropriée à sa destination. Quelle précaution paraît plus indispensable que de le confier seulement à ceux qui offrent une présomption de capacité suffisante?

Rousseau, sous prétexte de la souveraineté du peuple, attribue à l'universalité des citoyens le droit de vouloir le pacte social et les lois générales. C'est tellement à titre de droit, qu'après s'être inquiété de la manière dont ce souverain absolu exercera un tel pouvoir, Rousseau croit encore qu'il n'est pas permis de le lui refuser.

« Qui donnera, dit-il, au corps politique la prévo-

» yance nécessaire pour former les actes de sa volonté
» et les publier d'avance, ou comment les prononce-
» ra-t-il au moment du besoin? Comment une multi-
» tude aveugle, qui ne sait ce qu'elle veut, parce qu'el-
» le sait rarement ce qui lui est bon, exécuterait-elle
» d'elle-même une entreprise aussi grande, aussi diffi-
» cile? »

Ainsi, le peuple, qui doit faire la loi, est incapable d'être législateur; c'est une fonction qu'il ne peut remplir. D'où il résulterait qu'il est en droit d'avoir une volonté qui, vraisemblablement, ne sera pas conforme à la raison.

Cela étant, Rousseau demande un législateur; mais ce rédacteur de la loi « ne doit avoir aucun droit légis-
» latif, et le peuple, quand il le voudrait, ne peut se
» dépouiller de ce droit incommunicable »..... « On
» trouve donc deux choses qui semblent incompatibles:
» une entreprise au-dessus des forces humaines, et
» pour l'exécuter une autorité qui n'est rien. »

Pour sortir de cette difficulté, Rousseau raconte comment les pères des nations furent forcés de recourir à l'intervention du ciel: expédient peu pratique et qui supprime la libre délibération du peuple. C'est ainsi que ce génie chagrin a rempli ses livres de bizarres contradictions. La société humaine le blessait; il en détestait les conditions et les lois; il en rêvait une autre chimérique et impossible; puis son bon sens l'amenait à constater les impossibilités. Il avait trop d'honnêteté dans l'âme pour bouleverser la société et la jeter dans des expériences dont le résultat ne lui offrait nul espoir vraisemblable, et il se soumettait tristement à ce qu'il avait maudit.

La Convention se conforma à la doctrine de Rousseau: elle se regarda comme incompétente à vouloir les lois. La Constitution de 1793 portait que les lois rédigées par l'Assemblée nationale seraient présentées à

l'approbation des assemblées primaires. Il est vrai que cette Constitution n'a pas été essayée un seul jour; mais elle avait été proposée aux assemblées primaires. Depuis lors la sanction de tout acte constitutionnel par le suffrage universel avait pris place parmi les dogmes démocratiques. Récemment il a été dérogé à cette règle avec une merveilleuse inconséquence; les hommes qui l'ont reniée, après l'avoir invoquée, ont ainsi confessé que le suffrage universel avait été pour eux, non pas un principe, mais un expédient, qui avait perdu leur confiance.

Il importe d'en examiner la valeur, indépendamment des circonstances.

Serait-il vrai, contre l'opinion de Rousseau, que tous les habitants du pays, absolument tous, puissent par étude, méditation ou instinct, avoir des lumières et une véritable opinion sur de si graves questions?

Assurément il serait ridicule de prétendre que Platon ou Montesquieu ont seuls le droit de voter sur une constitution; on ne peut pas même exiger que tous ceux qui seront appelés à se prononcer aient compris ou lu la *République* et l'*Esprit des lois*. Les opinions qui se produisent parmi les hommes de génie, de savoir ou d'expérience, se répandent, de livres en livres, de conversations en conversations, de journaux en journaux, dans une portion du public; mais elles ne descendent pas au-dessous d'un certain niveau. Même dans cette région, elles ne sont point toujours justes et sensées; elles ont pu naître sous l'influence des préjugés ou des passions; souvent elles ne sont qu'une confiance ou une sympathie pour ceux de qui on les reçoit. Quoi qu'il en puisse être, tels sont les éléments de ce qu'on appelle à juste titre l'opinion générale, celle qui ne peut être impunément contredite et bravée, quand elle persiste et survit à l'impression du moment. Mais, pour participer à cette opinion, il faut avoir un degré de lu-

mière et de réflexion, où l'on ne parvient pas, sans quelque culture intellectuelle, sans quelque loisir consacré à la pensée et à l'exercice de l'esprit. Lorsque sont posées les plus importantes questions, lorsqu'il s'agit de décider de la forme et du sort de l'État, encore est-il indispensable que la signification des mots ne soit pas ignorée du citoyen, à qui son avis est demandé, et qu'il sache de quoi on lui parle.

Interroger l'opinion, ou, pour parler plus exactement, solliciter la volonté de ceux qui ne peuvent pas même comprendre l'interrogation, n'est pas un procédé raisonnable. Une vraie discussion où le savoir, l'expérience, la pensée indépendante ont le champ libre, une délibération grave parmi les hommes accrédités par l'opinion publique sont une plus sûre épreuve que le conconsentement aveugle de la foule.

Une autre condition indispensable pour que le suffrage ait une valeur véritable, c'est l'indépendance du votant. Qui pourrait prétendre que tous les membres de la société en jouissent au même degré? La liberté de l'intelligence demande une certaine mesure d'étude et de réflexion; autrement elle obéit aux intelligences qui lui sont devenues supérieures par la culture. La volonté est aussi plus ou moins libre : il y a telle situation qui comporte la déférence ou même la soumission, telle autre où domine l'étroit calcul de l'intérêt ou du besoin. L'égalité devant la loi doit être effective et complète: c'est la justice, c'est l'essence de la société: l'égalité réelle est imposssible. Or l'inégalité de situation a des conséquences inévitables et nécessaires. Ne pas vouloir en tenir compte, c'est nier l'évidence des faits; demander et supputer, dans la décision la plus importante qui puisse intéresser une nation, des opinions où manquent la connaissance et la liberté, c'est un attentat contre la raison; c'est une raillerie de la souveraineté du peuple; n'exige-t-elle pas, avant tout, que son

salut et son intérêt ne soient pas mis au hasard d'une délibération sans garantie?

Toutes les fois qu'une autorité installée hors de l'ordre légal a fait ainsi le semblant de consulter la souveraineté populaire, ce n'était rien de plus qu'une formalité. L'opinion publique ne s'y est jamais méprise et n'y a rien vu de réel ni de sincère. De 1793 à 1815 elle a été essayée six fois.

La Convention, après avoir fait approuver ainsi une Constitution toute remplie de la souveraineté du peuple, y eut si peu d'égards qu'elle lui substitua le gouvernement révolutionnaire, sans songer cette fois au suffrage universel ni aux assemblées primaires. En 1795, la Convention fit voter à cette même souveraineté une autre constitution. Deux ans n'étaient pas encore écoulés qu'elle était violée par le gouvernement et par une législature qu'avait décimée la déportation.

La Constitution de 1799, le Consulat à vie, l'institution de l'Empire, l'acte additionnel ont passé successivement par cette fictive sanction, qui n'a point prolongé leur durée d'un jour. Pas une de ces constitutions n'a donné à la France la jouissance de sa liberté. Elles sortaient toutes du principe faux et dangereux d'une souveraineté absolue; elles ont porté des fruits conformes à cette origine.

Maintenant examinons si le suffrage universel, appliqué à l'élection des grands pouvoirs de l'État, laisse espérer plus de raison et de vérité.

Ce mode a été de même considéré comme dérivant nécessairement du principe de la société, comme l'exercice d'un droit. Si au contraire le principe véritable de la société est qu'il ne peut exister aucun droit qui lui soit préjudiciable, nous devons exiger que cette forme d'élection soit démontrée bonne et sage. Toute autorité exercée sur la société et les citoyens étant constituée dans la vue du bien public, elle ne peut être considérée

comme une propriété, comme un droit privé; en ce cas, ainsi qu'en tout autre, c'est une fonction qui doit être accomplie, autant que possible, avec liberté et discernement.

Quelle élection demandez-vous à tous les habitants du sol, jeunes ou vieux, libres ou dépendants, instruits ou ignares ? Les chargez-vous de choisir les syndics de leur profession ou les administrateurs de leur commune? Non, vous leur demandez qui doit décider de la guerre ou de la paix, de la prospérité ou de la misère du pays, de l'aggravation ou de la diminution des charges publiques, de l'amélioration des lois existantes.

Certes, il est plus facile de choisir un homme capable de traiter ces hautes questions que de les résoudre soi-même, surtout quand on les ignore. Mais comment soutiendrait-on que tout individu quelconque élira, avec connaissance, un législateur ou un chef de l'État?

On répond en disant que ceux qui n'ont pas ou ne sauraient avoir d'opinion, qui n'ont pas même appris en quoi consiste la fonction qu'ils vont conférer, choisissent du moins l'influence qui déterminera leur choix. D'après ce singulier argument, le nom inconnu à l'électeur, porté sur un papier qu'il n'a peut-être ni écrit ni lu, résulte de son libre arbitre. Liberté mensongère et dérisoire! Celui qui exerce cette influence ou cette autorité est électeur; celui qui l'accepte est un instrument docile, un serf électoral, peut-être indifférent au devoir qu'on lui impose, amené au scrutin par promesse ou par menace. N'en doutez pas : le législateur qui a voulu recueillir de tels suffrages comptait sur leur dépendance; il les admettait uniquement dans l'espoir qu'ils seraient dictés à la majorité électorale par le parti ou l'opinion qui s'était emparé du pouvoir. C'était encore une politique de déception, un hommage trompeur rendu à ceux qu'on voulait séduire et exploiter. On leur disait que leur volonté était infaillible, qu'ils savaient

tout sans avoir rien appris, que l'ignorance reçoit des inspirations divines, en un mot qu'ils étaient souverains : souverains en effet, car on les flatte et on les trompe.

Voilà précisément pourquoi le suffrage universel a toujours semblé tenir si fort au cœur des hommes d'opinions absolues et exclusives. Ce mode a eu la préférence des partis exagérés; ceux mêmes qui différaient de but et d'espérance, conformes dans leur désir et leur espoir de dominer et de transformer la société, ont cru qu'ils exerceraient sur elle une influence d'autorité; au lieu de lui donner la liberté, ils lui demandaient le pouvoir. C'est dans cette pensée qu'ils ont toujours réclamé le suffrage universel, et redouté les électeurs indépendants qui votent selon leur propre sens.

Toutefois ces objections s'appliquent seulement au suffrage universel direct. Si le mode d'élection comporte deux degrés, il peut offrir de réels avantages. Jusqu'ici le suffrage universel n'avait jamais été employé directement. L'Assemblée législative et la Convention avaient été élues par des électeurs qu'avaient choisis les assemblées primaires. La Constitution de 1795 conserva aussi l'élection à deux degrés.

Les législateurs de cette époque n'en conçurent aucun scrupule, Ceux mêmes qui pensaient que le peuple possède une souveraineté absolue au-dessus de la justice et de la raison, oublièrent qu'elle ne peut être déléguée, et que Rousseau avait dit : « La volonté générale ne se représente point...Les députés du peuple ne sont donc, ni ne peuvent être ses représentants; ils ne sont que ses commissaires. »

Ainsi ils sont élus, non pour exprimer la volonté souveraine des commettants, mais pour exercer une fonction qui leur est confiée ; donc ils doivent autant que possible être choisis d'après la connaissance particu-

lière que chaque électeur aurait de leur mérite et de leur capacité pour cette fonction.

Or, la foule électorale vote évidemment avec plus de connaissance et de liberté, lorsqu'elle est chargée d'élire un certain nombre de citoyens, pris dans son sein et à sa portée, qui jouissent de sa confiance, et à qui elle donne mission de nommer les commissaires, députés ou représentants, destinés à être associés, avec des pouvoirs plus ou moins étendus, au gouvernement de l'État.

Ces électeurs du premier degré, ces votants du suffrage universel ne sauraient peut-être pas bien quelle sorte de capacité est nécessaire pour remplir dignement les hautes fonctions de membre d'une assemblée nationale ; un grand nombre d' entre eux ne pourraient pas bien juger du degré de savoir et de discernement des candidats. Mais c'est avec connaissance qu'ils choisiront les électeurs du second degré, les croyant assez éclairés et assez indépendants pour apporter au scrutin électoral un suffrage sincère et sage.

Sans doute ces élections préalables seront sujettes à beaucoup d'influences; les votes pourront être dictés. Mais ce seront des influences naturelles, accoutumées, reçues par affection ou confiance, acceptées et non imposées.

Ce mode d'élection pourrait être combiné de manière à présenter une efficace garantie. De tous les choix confiés au suffrage universel, il n'en est point qui puissent être faits avec autant de réalité et de connaissance que la nomination des magistrats, conseillers ou agents chargés de pourvoir, par action ou par conseil, à la gestion des intérêts locaux. Les suffrages sont alors déterminés par une opinion personnelle, par une conviction véritable. Ce n'est point en cédant à telle ou telle suggestion intéressée, à telle ou telle cabale électorale, qu'on nomme les membres du conseil municipal ou les

officiers de la garde nationale ; c'est parce qu'on aura avec eux des rapports habituels, parce qu'on leur sait une capacité appropriée à la fonction qui va leur être confiée ; c'est parce qu'on veut que les affaires de la commune soient bien faites, ou la garde nationale bien commandée. Le corps électoral le mieux composé serait sans doute la réunion de ces véritables élus du peuple.

On dit beaucoup qu'il importe de diminuer la concentration administrative, en maintenant dans toute son intégralité le pouvoir politique central. On n'a peut-être point assez réfléchi que les intérêts gérés par l'administration sont précisément le point de contact du peuple avec la politique. C'est par là qu'elle lui importe ; c'est par là, et dans cette mesure, qu'il en peut avoir l'intelligence. Séparer l'administration du gouvernement, laisser la commune dans une autre région que l'État, telle est la faute qu'on a pu reprocher à notre organisation. Si l'on veut faire circuler la vie politique dans toutes les veines du corps social, il faut que de proche en proche les moindres intérêts locaux se rattachent, par l'élection, au gouvernement des affaires publiques. C'est alors qu'on ne parlera plus injurieusement d'un pays légal, renfermé dans sa sphère, où ne pénètre pas l'expression des pensées et des besoins populaires.

De prétendus amis de la liberté ont parfois montré beaucoup de dédain et d'opposition à l'esprit de localité, aux influences de clocher. C'est par la commune et le clocher que la majorité des citoyens ont le sentiment de la patrie. C'est là qu'ils sont eux-mêmes, ayant une opinion et des sentiments qui leur sont propres. A la vérité, sur ce terrain ils sont moins accessibles aux suggestions. On les enrôle moins facilement dans les intrigues électorales, tramées loin d'eux, par les passions d'un parti ou les ambitions d'une coterie. Pourquoi faudrait-il donner des facilités aux intrigues qui veulent les employer à leur service? Pour-

quoi asservir ou repousser cette population rurale, majorité de la nation? L'influence du clocher vaut bien l'influence de la rue; mener la charrue est une aussi bonne éducation politique que lancer la navette.

Mais le suffrage universel direct a été employé dans des vues évidemment contraires à la sincère liberté des élections. Tout a été disposé pour faire prévaloir des influences étrangères à la population électorale. On ne lui demandait point des représentants; on voulait les lui imposer. La Convention elle-même avait eu plus de respect pour la vérité des suffrages. Elle statua, par sa Constitution de 1793, que chaque représentant serait élu par une circonscription électorale comprenant une population de quarante mille habitants. Si ce mode du suffrage universel laisse encore subsister beaucoup d'objections, du moins les habitants de cette circonscription pourraient connaître le représentant qu'ils ont à choisir; ils sauraient qui il est, quelles sont ses mœurs, sa réputation, le degré d'estime dont ils le voient entouré. Leur suffrage ne serait point donné avec un complet aveuglement ou une obéissance passive.

Mais, lorsque les populations d'un vaste territoire, lorsque des multitudes comptées par centaines de mille ont à élire, non pas un seul représentant, leur représentant à eux, mais une liste nombreuse, il est impossible que le suffrage soit libre et vrai. Ces listes sont nécessairement composées d'avance. L'obscur et tranquille électeur n'ira point de ville en ville, de canton en canton, proposer la transaction qui assurera au candidat présenté par lui des votes, en échange de la promesse que, de son côté, il fera donner les suffrages de sa localité aux autres candidats inscrits sur la liste colportée. Une opération si compliquée exige le zèle de l'esprit de parti, l'activité de l'intrigue ou le mécanisme de l'administration.

Il en est arrivé ce qui avait été prévu; l'expérience

est venue démontrer qu'aucun mode d'élection, parmi tant d'autres déjà essayés, n'avait jusqu'ici imposé aux électeurs une telle ignorance du devoir auquel ils étaient appelés.

Les listes étaient dressées par les commissaires envoyés dans les départements; quelquefois même ils les apportaient toutes faites ou bien ils les combinaient avec un comité réuni par leur choix; ils commençaient par y placer leur propre nom. La liste, ainsi convenue, était envoyée aux fonctionnaires; leur activité était stimulée par des menaces de destitution; des circulaires étaient destinées à répandre partout l'intimidation; des menaces d'émeute étaient proférées par les magistrats qui auraient eu pour devoir de les réprimer; les bulletins des électeurs leur étaient distribués tout imprimés et ils pouvaient les mettre dans la boîte sans les recopier; la liste de l'administration était sur un papier de couleur, afin de reconnaître si l'électeur était docile; souvent, à la porte de la salle, dans la salle même, les bulletins qui n'avaient point la couleur officielle étaient arrachés aux électeurs avec insolence ou brutalité; des communes rurales, à qui était refusé le droit de voter à leur mairie, ont été, lorsqu'on avait quelque doute sur leur obéissance passive, repoussées de l'élection, parfois même avec violence. La sédition et le massacre ont été promis aux élus qui ne seraient pas selon le cœur des gouvernants.

C'est avec cette cynique violence qu'a été traitée la souveraineté du peuple. Des lois encore existantes avaient déclaré inéligibles les agents publics qui, par leur autorité, pouvaient exercer sur les électeurs une influence souvent semblable à la contrainte. Maintenant il s'agissait des premiers intérêts du pays, et pourtant on a supprimé les précautions prescrites en faveur de la liberté et de la sincérité du vote. Ces précautions avaient semblé nécessaires lorsque l'élection se rappor-

tait à une assemblée moins puissante, chargée de délibérer sur les affaires courantes de la nation. Quand il était question de conférer une mission plus grande, les électeurs ont été livrés aux suggestions impératives des fonctionnaires.

Pour mieux manifester qu'on ne fondait pas une institution, mais qu'on essayait un expédient, l'armée a été appelée à voter. Les soldats, habitués à la discipline et à la complète obéissance, étrangers, comme ils doivent l'être, à la vie civile, aux opinions et aux mœurs de la cité et de la famille, ont eu à donner leurs suffrages, non point à des représentants de l'armée, ce qui aurait été déraisonnable sans doute, mais plus conforme à l'esprit du suffrage universel : non, leurs votes sont venus de la terre d'Afrique pour être comptés dans un scrutin ouvert en France, lorsqu'ils ne pouvaient avoir aucun contact, aucun rapport avec leurs coélecteurs civils, lorsqu'ils ne pouvaient s'associer réellement à leur opinion. Une liste était expédiée de Paris par un journal ou par un comité, sous contre-seing ministériel, et l'on savait d'avance dans le département qu'il arriverait à point nommé quinze ou dix-huit cents voix pour former l'appoint des amis du journaliste ou des favoris du comité. Vainement serait-il répondu que les chefs militaires ont respecté la liberté du soldat électeur : il le faut croire ainsi; mais qui ne sait la louable et indispensable déférence du soldat pour ses chefs ? A qui peut-il demander conseil et direction, sinon à ceux qu'il est accoutumé à respecter [1] ?

[1] Dans les premiers jours de septembre la Convention avait envoyé pour être soumise à l'acceptation de l'armée la nouvelle Constitution, c'est-à-dire un de ces actes de fourberie politique avec lesquels les gouvernements de la République, du Consulat et de l'Empire ont leurré les Français et se sont joués de leur crédulité. Pichegru, voulant donner de l'éclat à cette cérémonie (peut-être pour mieux effecter un dévouement qu'il n'avait plus), ordonna que

Telle a été la première épreuve complète du suffrage universel ; cependant elle n'a été repoussée par personne, aucune voix ne s'est élevée contre le principe : le combat a été accepté. Les conditions d'une société régulière avaient disparu; un pouvoir s'était imposé au pays par la force : autorité exécutive, puissance de faire et de défaire les lois politiques et civiles, de créer et d'abolir les impôts, de rompre les contrats, tout était dans sa main. Jamais nation n'a connu un despotisme si complet et tellement affranchi des règles de la justice ou des conseils de la prudence. Les principes sociaux, les droits naturels, la propriété, la famille, la liberté des transactions étaient menacés, et chaque jour ce gouvernement escomptait quelques-unes des promesses irréfléchies où il s'était engagé. Des agents étaient envoyés sur tous les points du territoire, avec la délégation du pouvoir arbitraire, pour protéger et propager le désordre. Étrange aveuglement! lorsque le pays se soumettait sans résistance, stupéfait de la chute soudaine de son gouvernement, découragé, incapable de porter un regard d'espérance sur un avenir quelconque, et ne sachant pas même regretter le bonheur du passé, lorsqu'il ne demandait rien de plus que le maintien du bon ordre dont il avait pris l'habitude, c'est alors qu'on a imaginé de repousser les chances de succès. Au lieu de chercher à fonder quelque établissement régulier et stable, les conquérants ont tout jeté au hasard et ont appelé une lutte que la nation demandait à éviter.

Le défi était porté, et le suffrage universel a dû être le champ de bataille. Les girondins, au moment où ils succombèrent, disaient : « Le suffrage universel est une

l'armée prit les armes le 6. Après avoir entendu la lecture de cet acte qu'on adopta par acclamation, les procès-verbaux d'adhésion furent rédigés par corps, signés individuellement, réunis ensuite et envoyés au gouvernement.

(*Mémoires du maréchal Saint-Cyr.*)

révolution permanente. » Il fut pris comme tel. Ce combat n'était pas à armes égales : les influences de l'autorité, les ressources dont elle dispose, l'intimidation qu'elle a employée ou permise semblaient lui assurer le triomphe. Les hommes sages, les vrais amis du pays, les défenseurs de l'ordre social ne désespérèrent point : ils comptèrent sur la raison publique, si bien avertie par les excès d'une opinion aveugle. Eux aussi furent actifs et zélés en proportion du danger qui menaçait la France. Dans ces circonstances difficiles, les esprits, affligés du présent, inquiets de l'avenir, cherchèrent avidement où placer leur espoir. La convocation d'une assemblée nationale, où la parole serait libre, où les opinions et les votes seraient indépendants, devint l'objet de tous les vœux, la chance du salut. On ne s'arrêta point aux manœuvres pratiquées dans les élections: les irrégularités et les scandales passèrent comme des faits de révolution. Quel que soit, pensait-on, le mode qui réunisse des hommes chargés de discuter à la face de la nation ses intérêts les plus chers et les plus sacrés, et d'aviser aux périls de la patrie, on peut être assuré que cette mission sera remplie. « On a vu, disait autrefois M. Royer-Collard, des chambres généreuses s'échapper des élections tourmentées par le pouvoir. »

Cependant une condition était indispensable pour que l'indépendance et le courage de l'Assemblée prissent un libre essor : il fallait qu'elle fût à l'abri de la violence, il fallait qu'elle fût respectée.

A-t-elle donc trouvé une garantie dans cette grande et solennelle puissance attribuée au suffrage universel ? A peine réunie, elle a vu mettre à exécution les menaces répandues avant qu'elle fût élue. Les hommes désignés par des milliers de suffrages souverains ont-ils été entourés du respect universel ? Leur aspect a-t-il imposé aux foules séditieuses ? De nombreux détachements du suffrage universel ne sont-ils pas venus di-

sperser les élus du peuple et renverser le gouvernement qui se disait son délégué ? La représentation nationale a été pendant deux mois tenue sous la menace d'un assaut ; puis une horrible guerre a éclaté, guerre sanglante, acharnée, souvenir qui oppressera longtemps le cœur des bons citoyens, journées qu'il faudrait anéantir de notre histoire.

Et maintenant oublierons-nous ce qui pourrait, à un moment donné, sortir du suffrage universel ? Nous nous refusons tous à croire que ces malheureux recèlent dans leur âme une haine profonde contre la société et le désir de la dissoudre: si telle était leur pensée intime et obstinée, quels pourraient être leurs élus? Non. Ils se sont laissé abuser par des promesses mensongères, par d'hypocrites déclamations, par de perfides flatteries : des hommes rongés de haine et d'orgueil les ont empoisonnés du fiel qui fermente dans leur cœur. On les a détournés de leurs véritables intérêts, de leurs bons instincts, de leur raison naturelle. — Mais, si cela a été possible, leur suffrage n'était donc pas à eux: ils n'ont donc pas voté avec connaissance et liberté.

Avons-nous donc à conclure d'une façon absolue que, partout et toujours, le suffrage universel doit être inadmissible et repoussé comme funeste ? N'est-il pas telles circonstances où cette épreuve hasardeuse peut avoir de salutaires résultats ?

Washington, dans une lettre adressée à M. de La Fayette, dit que le peuple est capable de sentir et non pas de juger. Or, lorsqu'un pays est constitué régulièrement, lorsque les institutions sont sanctionnées par l'habitude et le respect, son gouvernement exige le concours du jugement plutôt que l'impulsion du sentiment. Qui sent et ne juge pas est sujet à se tromper souvent. On démontre à celui qui juge; on rectifie son erreur ; on lui enseigne ce qu'il ignore. Pour que celui qui sent découvre la vérité et la raison, il faut qu'il les touche

du doigt et de l'œil; il faut qu'elles lui arrivent sous forme de sensation. Aussi Washington ajoute qu'il faut attendre que la conviction du peuple soit formée. Mais, si elle résulte seulement d'une sensation, elle est incapable de prévoyance; elle suit l'événement, et ne peut employer sa force et son autorité à le prévenir. De là provient la méfiance qu'inspire à beaucoup d'esprits sages l'intervention directe des masses populaires dans les affaires de l'État: ils redoutent soit une impétuosité aveugle et passionnée, soit une docilité servile aux influences de l'ambition et de l'intrigue, soit une sécurité inerte qui se refuse à avoir une opinion ou à donner ses suffrages.

Lorsqu'au contraire le suffrage universel est consulté après quelque grand événement qui a déjà produit son effet, lorsque l'épreuve en a manifesté le véritable caractère et les conséquences, le peuple, éclairé et entraîné par une conviction de sentiment, peut intervenir avec une merveilleuse autorité. Si, par un rare concours de circonstances ou par la forme même du gouvernement, la volonté nationale peut être signifiée d'une façon légale et régulière, si elle ne se heurte pas contre des pouvoirs qui lui résistent, son action présente un grand spectacle: c'est un véritable commandement de la souveraineté; l'idée du droit peut s'y attacher; le sentiment universel, la réclamation contre une autorité tyrannique ou funeste, la demande impérieuse d'un meilleur ordre de choses se font entendre avec un calme imposant. Ce qu'exigent trop souvent la sédition, la guerre civile, ce qui sert de mot d'ordre et de prétexte aux factions est ainsi proclamé par la raison publique, d'après l'enseignement d'une expérience actuelle.

Sans doute on pourrait dire encore que ce déploiement de la force populaire, tout pacifique qu'il soit, est, à vrai dire, une révolution. C'est qu'en effet il y a telles circonstances où elle est inévitable. Aux époques de

trouble et d'instabilité, le rétablissement de l'ordre est une révolution.

CHAPITRE TROISIÈME.

DU GOUVERNEMENT ET DE LA LÉGISLATURE.

Ces deux grandes fonctions ont entre elles des rapports si continuels et si intimes, que chaque expérience tentée pour les diviser complétement a toujours eu un mauvais succès. Elles ne peuvent être en antagonisme sans que le désordre s'ensuive; mais, si, pour établir l'harmonie, l'une d'elles était dépouillée de son indépendance, l'autre deviendrait un pouvoir absolu, et la liberté n'aurait plus de garanties. L'idée de gouvernement, prise dans sa pleine signification, comprend le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

C'est de l'institution de ces deux pouvoirs et de leurs rapports entre eux que résulte le principal caractère de la constitution de l'État. Par là ont péri les divers établissements que nous avons essayés et que des révolutions ont successivement renversés. Aujourd'hui qu'une nouvelle épreuve doit être tentée, il importe d'examiner le passé et de demander les enseignements de l'expérience.

Peut-être objectera-t-on que, les lois devant être déduites du droit et de la raison, l'autorité des exemples et des faits ne saurait être admise contre les projets du législateur; mais c'est juger la question par la question, puisque les contradicteurs n'invoquent le témoignage historique que pour mieux faire voir comment ce qui n'est point juste et raisonnable produit des résultats funestes et ne peut avoir de durée. Serions-nous donc revenus au temps où l'on faisait des constitutions théoriques et abstraites, bonnes à tout peuple et à toute époque, auxquelles, de gré ou de force, il

fallait que la nation s'accommodât, ce qu'on appelait alors la révolutionner. D'ailleurs nous ne chercherons pas notre gouvernement dans les lois de Minos; ce n'est pas à la société grecque ou romaine que nous demanderons des exemples et des leçons ; la mode en est passée. Nous ne nous soumettons pas non plus à une école historique qui emprunterait les principes ou l'esprit du régime féodal et de la société du moyen âge; mais nous croyons que notre composition sociale, nos mœurs, nos préjugés mêmes doivent être pris en considération. Nous ne remonterons pas à de lointaines origines, à un passé reculé. La France d'aujourd'hui, la société telle qu'elle est devenue, date déjà d'assez loin, a subi assez d'épreuves pour que nous interrogions ses vicissitudes.

D'ailleurs n'est-ce point à titre de traditions qu'ont été présentés la plupart des projets livrés à la discussion, et n'a-t-on pas allégué des précédents pour autoriser l'essai auquel nous sommes soumis ? Il y eut une époque où les souvenirs classiques de Rome et d'Athènes étaient invoqués comme une religion déclamatoire; maintenant l'idéal admiré et chéri a été rapproché de nous : c'est cette époque elle-même qui nous est proposée en imitation. Nous discuterons les exemples qu'on propose à notre adoration et à notre obéissance ; nous en apprécierons la valeur.

La Constitution de 1791, œuvre de cette assemblée où tant d'âmes généreuses, tant de grands esprits, tant de nobles talents honorèrent à jamais la France, fut produite par deux années de lutte, au milieu du choc des partis. L'ordre public, sans cesse troublé ou menacé, était défendu timidement par une majorité qui voulait rester populaire et par un gouvernement à qui toute puissance venait d'être arrachée. Cette Constitution se ressentit des circonstances; elle fut écrite dans un même esprit, sans toutefois découler d'une même conception. Les opinions étaient surtout occupées du succès

de la cause qu'elles épousaient; les votes étaient souvent sans bonne foi; on s'opposait à ce qu' on croyait bon et durable; on approuvait ce qu'on savait mauvais et qu'on croyait funeste; beaucoup d'inexpérience et d'illusion, une foi imprévoyante dans l'avenir et le dédain du passé : telles furent les inspirations d'un acte constitutionnel, dont le texte et l' économie ne pouvaient manifestement avoir aucune durée, mais où furent inscrits tant de principes vrais et ineffaçables.

La constitution du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif était impossible à régler dans une pareille situation. Il est rare que ce soit une question abstraite; les circonstances du moment, les noms propres, les intérêts de parti y exercent nécessairement une grande influence; il en fut ainsi, surtout dans ce temps-là. Ces deux pouvoirs étaient dans une juste et réciproque méfiance l'un de l'autre. Transformer en magistrat, enfermé dans les attributions qu'on lui fait, un roi qui régnait à un autre titre, lui persuader, ainsi qu'aux partisans du régime ancien, que la toute-puissance est non-seulement enlevée au monarque, mais transportée à une assemblée, ce n'était pas une entreprise facile. La part de pouvoir, qui fut laissée à cette majesté déchue, était d'autant plus petite, qu'on pouvait craindre de la voir employée contre l'ordre nouveau. Le contrat passé avec un souverain vaincu est une capitulation, où le vainqueur cherche à prendre toutes ses sûretés. Cet acte, imposé d'une part, concédé de l'autre, ne pouvait terminer une lutte qui n'était pas entreprise seulement pour la liberté; il y avait des ambitions à contenter, des passions à assouvir; les prétextes ne leur manquaient point pour user ou abuser des armes légales qui venaient d'être remises entre leurs mains.

En de telles circonstances, un pouvoir fort eût été nécessaire pour défendre l'ordre public et maintenir l'exécution des lois; mais précisément le pouvoir alors

était dépouillé d'autorité agissante, et, ce qui est plus fatal encore, d'autorité morale. Il succomba sous la violence; à l'instant même, on ne pensa plus à l'édifice constitutionnel où sa place avait été marquée; ce n'était point contre la personne du roi qu'avaient été dirigées tant d'attaques, c'était contre l'institution monarchique; on l'avait regardée avec raison comme le symbole d'un ordre social qu'on voulait détruire. La situation, où se trouvait alors la France, avait donc contribué à rendre imparfaite la constitution du pouvoir exécutif. Eût-elle été plus sagement combinée, il est probable que l'événement eût été le même. Il y a des moments funestes où la guerre civile est dans les esprits, où l'autorité des lois est reniée, où tout est remis aux hasards de la violence.

La Convention, après avoir été d'abord soumise à la tyrannie sanglante de la Commune de Paris, s'installa dans le pouvoir absolu et prétendit exercer la souveraineté du peuple. Il n'y eut plus aucune division des pouvoirs, aucune garantie, aucun contrôle; tout fut concentré en une seule autorité. La Convention fut législateur, juge, pouvoir exécutif, administrateur suprême, maître des personnes et des propriétés. Si le peuple est un souverain dispensé de justice et de raison, s'il peut réellement déléguer une telle souveraineté, la Convention a été le type le plus correct de ce système.

Était-ce un bon et solide gouvernement? Avait-il des conditions de durée? La Convention a-t-elle été juste et sensée? A-t-elle fait le bonheur du pays? Elle a, dit-on, défendu le territoire: c'est le seul titre qu'on réclame en son honneur! Mais de même qu'on a pu voir quelquefois l'ordre intérieur maintenu sans le gouvernement, et presque malgré le gouvernement, ne doit-on pas croire que l'esprit national, que l'amour de la patrie ont sauvé la France, bien plus que les hommes qui prétendaient la représenter? L'armée elle-même n'a-t-

elle pas toujours réclamé cette part de gloire et de reconnaissance nationale qu'on voulait lui ravir, pour la reporter à une autorité anarchique et sanguinaire, à une administration désordonnée? On peut apprendre dans les Mémoires du maréchal Saint-Cyr et par le témoignage de cet homme si honorable, si sage, si véritablement patriote, ce qu'étaient les représentants du peuple aux armées; quel désordre ils apportaient dans les opérations militaires, et comment ils ne connaissaient d'autre arme que l'échafaud, d'autre discipline que la terreur. On y lira quelles directions confuses et aveugles émanaient du comité de salut public, jusqu'au moment où M. Carnot y entra et fit, après les désastres de 1793, adopter le projet de cette campagne de l'armée du Nord en 1794, qui fut signalée par un succès complet, délivra le territoire et commença par la bataille de Fleurus la série de nos victoires. Le vainqueur de Fleurus doit être cité aussi en témoignage; il a désavoué une solidarité dont l'armée s'est toujours tenue pour offensée. M. Carnot lui-même, après un tableau inspiré par son indignation encore récente du gouvernement de la terreur, prononça ces paroles demeurées célèbres : « La » République alors n'était presque plus que dans nos « armées; c'est dans les camps que s'était réfugiée l'hu- » manité : les défenseurs de la patrie, en couvrant la » France de leurs lauriers, dérobèrent pour ainsi dire » aux regards les crimes qui l'avaient inondée. »

Quels enseignements trouve-t-on donc dans l'histoire de cette assemblée unique, qui exerça sans partage un pouvoir absolu et en fit un si détestable emploi, rejetant bien loin tout souvenir de justice et d'humanité? Ce pouvoir y fut mobile, comme la majorité; la lutte pour le conquérir ou le conserver fut continuelle: lutte sanglante où le vainqueur envoyait le vaincu à l'échafaud; où intervenait la sédition, autre usurpation de la souveraineté du peuple; où des réunions non consti-

tuées savaient faire prévaloir leurs opinions menaçantes ; où une autorité municipale s'instituait aussi souveraine. Enfin, ce gouvernement fut la terrible combinaison de l'anarchie et du despotisme. Durant trois années, à peine pourrait-on compter six mois où cette Assemblée, que des déclamateurs disent si forte et si puissante, n'ait pas été attaquée, violentée, décimée, se déchirant les entrailles de ses propres mains? Qu'était la souveraineté du peuple, lorsque ceux qui s'en disaient les délégués se dévoraient les uns les autres ?

C'est encore ici un exemple du langage des sophistes et des rhéteurs qui créent des unités abstraites et sans réalité. La Convention ! disent-ils ; mais en quoi consiste la Convention, pour en faire ainsi un être doué de la même vie, animé du même esprit, suivant une même voie? La Convention? Est-ce les girondins? Est-ce Danton? Est-ce Robespierre ? Est-ce ses collègues de terreur chassés ensuite par les thermidoriens? Est-ce la majorité de 1795, flottant entre la réaction et le soin de se défendre? Où trouver, dans cette série de révolutions, l'histoire d'un gouvernement? Laissons de côté toute idée de liberté, de justice, d'humanité : jugeons tout par le succès. Quels hommes sont sortis de la Convention, puissants sur l'opinion, revêtus de la confiance publique, estimés capables de gouverner le pays? Cette Assemblée a compté des hommes éloquents, sages, courageux, justement honorés, mais ceux-là ont été proscrits ou persécutés. Ceux que maintenant on propose à l'imitation ont pour tout titre d'honneur d'avoir été pendant quelques semaines des vainqueurs sanguinaires, pour succomber, après un instant de tyrannie, sous l'exécration publique, pour monter aux échafauds qu'ils avaient dressés. Tibère et Néron savaient durer plus longtemps.

La Convention n'eut jamais une existence légale; elle régna comme une dictature et ne fit pas l'épreuve d'un

système constitutionnel ; mais elle a écrit deux constitutions.

La première n'a jamais été mise à exécution ; l' expérience ne nous apprend rien sur son mérite : aussi est-elle plus souvent alléguée qu'une autre. Pour certains législateurs elle a une valeur théorique ; c' est là qu'ils aiment à se rattacher. Nous avons déjà remarqué comment ses auteurs auraient voulu, par l' institution d'un jury national, mettre un contre-poids au pouvoir d'une assemblée unique. Dans cette même idée, le pouvoir exécutif devait être composé de vingt-quatre membres choisis par l'Assemblée nationale sur une liste formée de candidats élus chacun par un département, liste qui par conséquent laissait peu de marge aux nominations à faire par le pouvoir législatif. La Constitution récemment promulguée a, sur ce point comme sur d'autres, fait à l'Assemblée unique une part de pouvoir plus complète.

Il est à propos de noter aussi que le candidat présenté par chaque département ne devait pas émaner du suffrage universel ; la Constitution de 1793 conservait les colléges électoraux et leur donnait pour attribution de nommer tous les fonctionnaires publics. Le suffrage universel était réservé à l'élection des autorités délibérantes. « Le peuple, disait le rapporteur, doit lui-même reconnaître que la plupart du temps il n' est pas » en état de choisir les administrateurs, soit parce que, » dans les cantons, on ne connaît pas un assez grand » nombre d'individus capables, soit parce que leurs fonctions ne sont pas d'un genre simple et unique. »

Singulière aberration de l' esprit, qui avoue que le suffrage universel n' est pas compétent pour élire un maire ou un juge de paix, mais qu'il peut et doit nommer un législateur de l'État !

Lorsqu'en 1795, la Convention s'occupa de donner à la France une nouvelle Constitution, elle ne songea guè-

re à la Constitution décrétée deux ans auparavant et inutilement votée par le peuple, ou plutôt elle y pensa pour s'en écarter. On venait de faire la triste expérience d'une assemblée unique, exerçant le pouvoir universel et souverain, il n'en pouvait plus être question: les hommes modérés, consciencieux, éclairés, qui s'employèrent à cette œuvre, étaient convaincus de la nécessité de diviser les pouvoirs.

Cette opinion fut portée à l'excès par M. Sieyès, dont la pensée hardie allait toujours aux dernières déductions de son principe. Ce défaut, qui est antipathique à la conduite des affaires, contribua, plus encore que l'ennui des difficultés d'exécution et l'impatience de toute contradiction, à réduire M. Sieyès au rôle de spectateur des événements; les prévoyant et les jugeant, sans y prendre une part active et responsable.

Il avait décomposé le gouvernement de la société en principes différents, et subdivisé l'action politique en fonctions distinctes. Ayant reconnu que la conservation, l'initiative, la libre discussion, la délibération étaient les éléments indispensables de la souveraineté législative, il voulait instituer une autorité pour représenter chacun de ces principes. Un jury constitutionnaire était essentiellement conservateur, et inerte lorsque aucune loi fondamentale n'était violée; un conseil d'État appartenant au pouvoir exécutif avait pour fonction l'initiative, comme devant mieux connaître les besoins de l'État, les nécessités du moment; le tribunat, chargé de la discussion, avait pour devoir de rechercher et de soutenir les motifs de doute ou d'opposition; l'absence de débat oral parmi le Corps Législatif assurait son impartialité; il était juge des causes plaidées devant lui par les conseillers d'État et les tribuns.

La puissance exécutive était aussi décomposée en action sur l'administration intérieure et action sur les relations extérieures; enfin le choix des agents formait

le couronnement de l' édifice et le premier magistrat était un grand électeur.

Ce système n'a jamais été suffisamment expliqué au public. M. Sieyès le proposa tardivement et presque malgré lui, sans le développer ni le défendre. Il savait combien peu de faveur il obtiendrait dans la Convention et dédaignait de répondre à ceux dont il ne se croyait pas compris. Son projet fut rejeté par la question préalable. Quelques débris se retrouvent enchâssés dans la Constitution de 1799. L' idée fondamentale d' une telle constitution est fausse, les corps politiques et les agents de la puissance publique ne sont pas des êtres abstraits ; on ne peut pas leur signifier, en les instituant, de renoncer aux conditions de la nature humaine et de n' obéir jamais qu' à une seule pensée, à une inspiration unique. De même qu'on ne peut pas dire qu'un général d'armée devant être hardi et prudent, il faudrait en avoir deux, l'un pour la hardiesse, l' autre pour la prudence; de même on ne peut créer un corps politique pour être exclusivement conservateur ; si tel était son seul devoir, il tomberait dans le préjugé et la routine; il serait une borne inintelligente; son pouvoir, ne s' exerçant que dans un seul intérêt, serait aveuglé par l'esprit de corps, ou s'oblitèrerait dans l'indifférence et la servilité. Il en serait de même des autres pouvoirs publics : le tribunat serait opposant par état, non par discernement; le vote non discuté des législateurs deviendrait une formalité ; les lois ne seraient pas suffisamment expliquées devant l'opinion publique. La division du pouvoir exécutif était plus bizarre encore : peut-on concevoir un grand électeur nommant des généraux ou des ambassadeurs pour le consul de l' extérieur, et des administrateurs pour le consul de l' intérieur ? La vie humaine manquait à ce projet; c'était l'anatomie, et non pas la génération d'un gouvernement. On voit pourtant que la division de la

souveraineté en était la pensée première; logiquement l'auteur en avait déduit des conséquences fausses et exclusives.

Les rédacteurs de la Constitution de 1795 voulurent la distinction des pouvoirs, mais non point la division de la souveraineté. Enchaînés par la situation, et aussi par un préjugé encore général, ils ne contestèrent point la réalité d'un pouvoir suprême et absolu ; ils continuèrent à croire que ce pouvoir résidait par droit dans le peuple, et que les représentants étaient délégués pour exprimer sa volonté. Ils pensèrent que la tâche du législateur consistait à régler l'exercice de cette souveraineté, mais non point à la limiter. Ce principe une fois admis sans discussion, ils travaillèrent de bonne foi, et avec de sages intentions, à établir un gouvernement où la France pût espérer l'ordre et la liberté. Les débats de l'Assemblée témoignèrent une assez complète indépendance d'opinion ; il n'y eut point de précipitation dans les votes. La presse et l'opinion publique se livrèrent presque sans contrainte à l'examen du projet proposé dans l'Assemblée, et le comparèrent à plusieurs autres dont il était question.

Les maux de l'anarchie, la tyrannie dont les souvenirs étaient encore saignants avaient imprimé dans les esprits la leçon de l'expérience. On peut lire, dans le rapport de M. Boissy d'Anglas, en quels termes de malédiction et d'horreur il parle des opinions et des desseins qui avaient inspiré la Constitution de 1793. Tandis que deux ans auparavant les sections de Paris venaient signifier à la Convention qu'elles voulaient une République démocratique, on pouvait, en 1795, dire librement à la tribune : « Nous ne voulons pas plus » d'une République démocratique que d'une Monar- » chie. »

En même temps la Convention, se sentant pressée et menacée par le sentiment de réaction qui succède

toujours aux actes de violence et de despotisme, cherchait alternativement à le contenir et à le satisfaire. Cette situation offrait quelques avantages pour adopter un pacte constitutionnel; il ne pouvait être imposé par un parti triomphant; il n'était point présenté comme gage de la victoire, le lendemain d'une lutte passionnée.

La législature fut composée de deux corps distincts, le conseil des Cinq-Cents et le conseil des Anciens; mais, issus d'une même élection, sans autre diversité de situation que l'insignifiante différence de trente à quarante ans, ils étaient les deux portions d'un tout homogène. C'était une précaution prise contre la précipitation des votes, une sorte d'article de règlement, comme celui qui prescrit le renvoi à une commission ou une discussion préalable dans les bureaux de l'Assemblée. Le renouvellement annuel et simultané du tiers des deux conseils empêchait même que l'esprit de corps pût établir entre eux une différence essentielle. Le besoin de conquérir ou de conserver la popularité qui procure les suffrages électoraux, plaçait les uns et les autres au même point de vue dans l'examen des questions et dans le mouvement des discussions. Les deux conseils étaient censés représenter collectivement l'opinion publique, non point celle qui est confirmée par la durée et la persistance, mais ces impressions mobiles et passagères, source de tant d'illusions. Rien n'était accordé à cet intérêt de conservation, élément, non pas exclusif, mais indispensable de tout bon gouvernement. En confier la défense à l'esprit de propriété et de famille eût été inacceptable et contraire aux idées du temps. S'adresser à l'expérience des fonctions publiques, à la connaissance pratique des affaires, et y chercher une condition d'éligibilité pour le conseil des Anciens: telle fut la pensée de beaucoup de bons esprits; elle fut produite et discutée. La Convention ne l'adopta point.

Le pouvoir exécutif fut soigneusement écarté de toute participation au pouvoir législatif; il dut être un instrument docile et neutre de la souveraineté absolue. Le *veto* lui fut même refusé, bien que demandé par des hommes sages et de grands amis de la liberté. Ce fut assurément le plus considérable vice de cette Constitution. Qui doit mieux que le pouvoir exécutif connaître les nécessités du gouvernement? Qui a pu mieux juger de l'action des lois, des améliorations qu'elles réclament, des ménagements et des précautions transitoires? N' est-il pas environné des lumières pratiques de la magistrature et de l'administration? N'est-il pas leur origine et leur centre? Sa volonté et son opinion doivent être sans doute contredites et discutées; elles peuvent être repoussées; c'est même le principal mérite d'une Constitution libre.

Le *veto* du pouvoir exécutif, mis comme unique garantie en regard de l'initiative du pouvoir législatif, est une conception évidemment fausse. L'expérience nous a enseigné que, lors même que l'initiative est donnée concurremment au corps délibérant, en fait et dans l'habitude, c'est le pouvoir exécutif qui l'exerce, tandis que les pouvoirs collectifs agissent plutôt par la voie du refus. Le droit d'initiative leur est essentiel, sans cela leur attribution serait incomplète et leur action pourrait être enchaînée; mais il faut reconnaître qne les assemblées procèdent plutôt par amendement ou *veto*.

De plus graves inconvénients sont encore attachés aux constitutions qui excluent le pouvoir exécutif de la législature. C'est confirmer le dangereux principe qui attribue à l'Assemblée, unique ou partagée, le caractère de souveraineté populaire et absolue; c'est lui donner des attributions excessives. Par cette exclusion, le pouvoir exécutif se trouve dépouillé de l'autorité qui lui serait nécessaire; il est constitué en infériorité devant une autorité dominante; il comparaît sans cesse,

en accusé ou en suspect, devant un juge irresponsable; il porte le joug d'un souverain absolu, et la nation perd la garantie attachée au consentement libre de pouvoirs indépendants l'un de l'autre, et institués pour représenter ses intérêts ou ses droits sous deux points de vue différents.

Les législateurs de 1795 furent conduits à cette division imparfaite et peu réelle des pouvoirs par l'idée que l'élection populaire pouvait seule conférer un pouvoir souverain et le déléguait tout entier à l'Assemblée élective. Dans cette pensée, ils ne pouvaient songer à le partager. C'eût été à leurs yeux un crime de lèse-majesté populaire. Ils reconnaissaient aux seuls élus le caractère représentatif. En ce sens ils procédaient logiquement; mais le point de départ est faux. Tout pouvoir institué par la loi est exercé en vertu du principe de sa souveraineté et la représente, mais seulement dans la limite des fonctions qui lui sont confiées. Le juge est représentant du peuple quand il prononce un arrêt; le juré, quand il rend sa déclaration; l'électeur, quand il dépose son suffrage. L'empereur Napoléon s'éleva un jour contre cette locution habituelle qui attribuait au Corps Législatif le nom de représentation nationale, et nous avons dit que cette idée ne lui était pas nouvelle. La note qu'il fit insérer au *Moniteur* est conforme aux vrais principes de la liberté constitutionnelle. Mais, en fait et en droit, la part de représentation nationale qu'il s'était arrogée était excessive; il disait la tenir du peuple, ce qui n'était pas plus vrai de lui que des pouvoirs qui l'avaient précédé.

L'idée d'un premier magistrat de la République, considéré comme étant éminemment le représentant du peuple, n'était point particulière à Napoléon. Elle a souvent été produite. Parmi les nombreux projets de constitution qui circulèrent dans le public en 1795, on en trouve un où le chef du gouvernement n'est appelé

ni président, ni dictateur, ni consul, mais le représentant du peuple. Si à cette dénomination donnée à lui seul, se joignait une élection populaire, on courrait le danger d'instituer un pouvoir despotique.

Rappelons maintenant ce qui arriva de cette Constitution et comment furent mis en action les pouvoirs qu'elle avait institués. Peut-être objectera-t-on que, les circonstances n'étant plus les mêmes, les opinions ayant changé, les esprits étant éclairés de lumières nouvelles, l'expérience de cette époque n'a point d'informations à nous donner.

Il nous semble au contraire que la France de 1795 n'est pas très-dissemblable au temps actuel. Dès lors elle avait accompli sa grande transformation sociale; elle venait de subir les rudes essais du gouvernement absolu des hommes qui s'étaient successivement disputé et arraché le pouvoir; elle avait rejeté le passé et les souvenirs autant qu'une nation le peut faire; des partis s'étaient formés, ils avaient leurs opinions, leur histoire, leurs haineuses rancunes. Tout cela a peu varié, encore que de longues trêves en aient fait parfois juger autrement. Sans doute on a pu dire, et avec raison, que la France était fatiguée, indifférente, avide du repos, absorbée dans le soin des intérêts privés, et toutefois les vieilles flammes se sont rallumées tout à coup; les partis ont retrouvé leur ardeur, leurs mots d'ordre, leurs symboles; l'intolérance a repris son caractère passionné; le vrai patriotisme, le soin du bien public ont été étouffés par le désir de la domination.

Mais, parmi ces tristes similitudes de deux époques séparées par un demi-siècle, nous pouvons reconnaître d'heureuses dissemblances. L'opinion générale, éclairée par l'expérience, ne se laisse point si facilement entraîner ou terrifier. Elle ne cherche point son recours dans d'inutiles regrets ou d'illusoires espérances ; le pays, qui a goûté longtemps les biens de la paix, de la liberté

et de la prospérité, ne se les voit pas enlever sans irritation, et veut qu'ils lui soient rendus. Évidemment aucun pouvoir ne pourrait subsister longtemps, sans compter avec la nation, sans respecter sa liberté, sans ménager ses intérêts et ses droits.

L'histoire de la Constitution de 1795 et de ce gouvernement, qui, à travers mainte et mainte violation, accomplit péniblement une durée de quatre ans, n'est donc pas hors de propos. Y chercher des allusions serait un jeu frivole ; on peut y reconnaître des analogies.

Les rédacteurs de cette Constitution étaient honorables, modérés, amis sincères de la liberté. La Convention n'était point sous le joug d'une opinion dominante; toutefois elle avait à garantir un grand intérêt, qui n'était pas précisément l'intérêt du pays.

L'autorité publique, dans ses diverses branches et dans tous ses degrés, avait, depuis plusieurs années, passé entre les mains de fonctionnaires qui n'avaient pas été choisis pour leur capacité, pour leur expérience, pour la considération dont ils jouissaient. Les opinions qu'ils avaient professées, les chances successives de la révolution, les hasards de l'élection, la confiance ou la faveur des représentants en mission avaient été les seuls titres à ces promotions. C'était à cette aristocratie nouvelle que la Convention allait léguer la France. La classe supérieure, qui se composait des hommes distingués par leurs talents, leur position sociale, leur indépendance ou l'exercice des emplois publics, avait été décimée par l'échafaud ; l'exil, la persécution, la loi des suspects pesaient sur elle et la tenaient dans un ilotisme politique. La richesse avait été détruite par les confiscations, les banqueroutes, le maximum et le papier-monnaie. Les hautes renommées de l'Assemblée constituante avaient passé sous le niveau de l'envie ; les Girondins avaient péri. Quelques hommes courageux et sensés étaient restés, comme par hasard, dans

les rangs éclaircis de la Convention ou épars sur le territoire. L'armée était hors du cercle de la vie politique; sa gloire la mettait à part.

Un gouvernement construit sur une telle base semblait ne promettre à la France ni le bonheur, ni la liberté. Les titres de cette aristocratie étaient, à Paris, d'avoir siégé à la Convention, en province dans les comités révolutionnaires. Cette domination semblait ne point plaire à la nation; elle était lasse d'une autorité exercée durement et avec partialité par des hommes passionnés, malhabiles, inaccoutumés au respect des lois. La répulsion n'était pas générale et aveugle, mais on voulait choisir et changer de maîtres.

La Convention ne voyait pas sans crainte cette disposition des esprits. Pour être juste, ce n'était pas uniquement d'un intérêt de parti qu'elle se préoccupait. Ainsi qu'il arrive souvent, elle regardait les personnes comme une garantie des principes; elle pensait que les intérêts généraux seraient compromis et menacés s'ils n'avaient plus les mêmes gardiens, les mêmes défenseurs. Elle voulait garantir des droits acquis, des propriétés nouvelles. Elle craignait un retour vers l'ancien ordre social, vers le gouvernement monarchique, vers une dynastie émigrée; enfin elle se méfiait du libre exercice des institutions qu'elle allait donner. La question se posait nettement ainsi : « Faut-il garantir la » liberté ou la révolution? »

La Convention voulut du moins se donner quelque répit; de là cette loi qui ordonnait au peuple souverain de choisir les deux tiers de ses représentants parmi les membres de la Convention. L'opinion publique se montra offensée de cette contrainte : la journée du 13 vendémiaire décida la question. Peu s'en fallut qu'après la victoire la Convention n'ajournât la mise en activité de la Constitution. Des voix courageuses s' opposèrent à cette témérité inspirée par la peur.

Après le second renouvellement, en 1797, l'aristocratie révolutionnaire vit arriver le péril qu'elle avait ajourné: elle n'était plus en majorité dans les conseils législatifs. Ce fut alors qu'on put reconnaître le vice radical de la Constitution qui avait attribué la souveraineté au Corps Législatif et placé le pouvoir exécutif dans une position subordonnée.

S'il eût été une portion intégrante de la législature, si l'accord des deux pouvoirs eût été la condition indispensable du gouvernement, le Directoire ne se serait pas trouvé menacé dans son existence par la majorité des conseils; il eût modifié sa marche et changé ses ministres. Mais un pouvoir exécutif à qui l'on refuse ce qu'il croit nécessaire, à qui l'on impose ce qu'il ne veut pas, sur qui porte une responsabilité, et qui par conséquent n'exerce qu'une autorité ministérielle; qui ne peut articuler formellement son opinion, puisqu'il sera peut-être obligé d'y renoncer; un tel pouvoir n'a pas le droit de s'appeler un gouvernement. En vain ses ministres seraient-ils admis dans l'Assemblée, ou même en feraient partie, ils ne sauraient y avoir aucun ascendant. Ne parlant pas au nom d'un pouvoir souverain, ayant pour indispensable devoir de chercher et de prévoir la volonté à laquelle ils vont obéir, ils sont des commis que le pouvoir exécutif livre timidement à une contradiction devant laquelle ils sont obligés de fléchir. Tel avait déjà été le rôle des ministres pendant l'Assemblée constituante, et, plus encore, pendant l'Assemblée législative. Au contraire, s'ils étaient les chefs d'un parti, si ce parti les avait pour ainsi dire délégués auprès d'un pouvoir exécutif irresponsable, afin de faire régner leur opinion tant qu'elle conserverait la majorité, une double et réciproque influence serait exercée par un pouvoir sur l'autre. En communauté avec la législature, vivant dans son sein, le gouvernement y recevrait sa direction, y prendrait sa force; en même

temps le pouvoir délibérant ne serait pas exposé à mal comprendre les besoins de l'État ou les nécessités de la circonstance; la faculté donnée au pouvoir exécutif d'en appeler à l'opinion publique, manifestée par une élection nouvelle, serait une excellente garantie. Un esprit pratique, des opinions applicables animeraient le gouvernement tout entier; l'opposition elle-même, aspirant au pouvoir, serait amenée à connaître à quelles conditions il peut être exercé.

Ainsi le Directoire n'avait pas un parti dans les conseils; le public n'avait nul respect pour lui; les élections le menaçaient; il passait alternativement des essais d'arbitraire au laisser-aller d'un pouvoir faible; il voyait partout des conspirations, parce que ce mélange de tyrannie et de mollesse les faisait naître; il s'en prenait aux hommes du cours naturel des choses; il pensait aux dangers de la République, mais plus encore au danger qui menaçait et lui et l'autorité dont il était le sommet et la garantie. Aucun moyen constitutionnel ne lui sembla suffisant; il fit le 18 fructidor. Les conseils furent épurés par la déportation, les élections furent annulées. La souveraineté du peuple fut exprimée ce jour-là par une exécution militaire.

A dater de ce moment, personne ne put croire à la Constitusion de 1795: elle n'eut plus de lendemain. Les élections perdirent toute liberté. L'année d'après on favorisa les scissions dans les assemblées électorales. Lorsque la majorité ne pouvait être espérée par les électeurs d'un parti, ils se retiraient et faisaient, de leur côté, une élection; puis l'opinion dominante dans les conseils optait à son gré pour l'élection qui lui était conforme. La composition du Directoire devint plus mobile et plus changeante que le choix des ministres. Tantôt les opinions exagérées et menaçantes pour l'ordre public étaient favorisées; puis le Directoire s'en effrayait et s'armait contre elles d'une autorité ar-

bitraire: nulle liberté de la presse, des lois d'exil, de proscription et de confiscation remises en vigueur et aggravées; les finances ruinées et ne recevant d'autre réparation que la banqueroute; l'emprunt forcé et la loi des otages rappelant un régime de terreur; la guerre civile se rallumant; la guerre étrangère recommencée par une politique sans foi et sans raison; nos armées vaincues, notre territoire menacé : telle est l'histoire de ce gouvernement. Il est pourtant une justice à lui rendre: jamais il ne pensa à chercher son pouvoir et son salut en déchaînant contre la société et la civilisation des opinions insensées et des passions criminelles.

La Constitution n'existait plus; le Directoire succombait sous le mépris public; les conseils législatifs ne représentaient plus la pensée de la France; des partis vieillis et usés se disputaient l'ombre d'un pouvoir qui n'était plus nulle part. Néanmoins les opinions hostiles à la République étaient comprimées et sans force. C'était un gouvernement qui s'écroulait sur lui-même par impuissance. Depuis six mois, deux membres du Directoire cherchaient un remède à cette situation dans des projets, où les idées républicaines n'avaient plus de place. Le seul souci du plus habile était de trouver un chef militaire assez docile à ses conseils pour lui laisser régler le lendemain de cette révolution.

Le général Bonaparte ne fut point, ne pouvait pas être l'instrument de ces rêveries, où se mêlaient l'ambition et la peur. Il le disait sans exagération : la mission de sauver la France lui fut donnée. La population entière le conjurait de chasser un gouvernement repoussé par toutes les opinions, d'établir l'ordre, de ramener la victoire, de faire cesser un régime d'oppression et d'exclusion. Ce ne fut point l'attentat d'un général ambitieux, qui détruisit la République; elle tomba en ruine entre les mains de ceux qui l'avaient fondée, constituée et gouvernée.

*

Dans ces circonstances, naquit la Constitution de 1799: elle s'appela aussi République, comme le gouvernement de la Convention, comme le gouvernement du Directoire. Dans l'état des esprits, on ne pouvait s'attendre à y trouver accès pour la liberté et ses garanties; toutes les libertés étaient sacrifiées à celle sans laquelle il ne peut y en avoir d'autres: on demandait l'ordre public.

Les préjugés étaient devenus tels contre les idées libérales que toute élection fut supprimée, tant l'expérience avait détruit la foi au suffrage universel, même tempéré par deux degrés de scrutin. On se borna à lui demander la formation d'une liste, où dorénavant seraient pris les citoyens appelés à des fonctions de commune ou d'arrondissement. Ces notables communaux formaient, par élection, une autre liste, où devaient être choisis les fonctionnaires de département; enfin une liste nationale, destinée à pouvoir aux fonctions centrales de l'État, émanait des listes départementales. Ces trois listes étaient permanentes, et tous les trois ans, l'élection en comblait les vides. Cette hiérarchie appartenait aux idées de M. Sieyès, qui pensait depuis longtemps que rien de régulier et de stable ne pourrait subsister dans la société nouvelle, tant qu'elle ne se serait pas donné une aristocratie. Le premier consul attacha peu d'importance à cette conception; deux ans après il fit reparaître des élections qui n'étaient pas non plus destinées à être vraies.

Nous ne devons donc pas chercher dans cette Constitution, qui, comme les autres, fut déférée au suffrage universel, des enseignements pour la liberté; nous savons qu'elle ne s'y pouvait trouver, et que les progrès du pouvoir despotique, affranchi de tout contre-poids, ont amené sa chute et le malheur du pays. Mais pourquoi ce gouvernement a-t-il eu tant de gloire? pourquoi a-t-il laissé de si grands et ineffeçables souvenirs? pour-

quoi la France a-t-elle reposé pendant quarante-huit ans sur les fondations qui furent jetées alors? Ce n'est point de la gloire militaire qu'il s'agit, c'est de l'esprit d'ordre, de gouvernement, d'administration, qui honore Napoléon plus encore que ses merveilleuses victoires.

Personne autant que lui n'a eu l'instinct et l'intelligence des conditions essentielles à toute société régulière et durable; personne n'a mieux compris comment devait être réglée la France nouvelle. Son ambition chimérique et sa passion de la guerre l'ont perdu; il était antipathique aux justes et raisonnables institutions politiques; mais il entendait admirablement l'intérêt général et la vraie opinion du pays dans la sphère civile, dans la vie individuelle du citoyen; il savait ce qu'il faut d'égalité et de hiérarchie dans la société telle qu'elle s'est faite; sa tyrannie a blessé et comprimé les opinions, elle a été conforme aux mœurs; le mécanisme administratif qu'il a établi, l'ordre judiciaire, tel qu'il l'a institué, le droit civil, comme il l'a consacré dans les Codes, sont la partie solide de la Constitution. Deux grandes révolutions n'ont pu établir des pouvoirs politiques un peu durables qu'à la condition de respecter cet édifice : il semble que le détruire ce soit rentrer dans le chaos.

Pour accomplir cette œuvre, un grand discernement, une conduite habile étaient nécessaires. Il manifesta tout d'abord ce don de gouvernement; son exemple doit être étudié par quiconque aspire à établir un pouvoir qui puisse subsister. Il se montra supérieur à tout esprit de parti, à tout souvenir des dissensions précédentes ; il rappela les exilés; il distingua partout les supériorités de talent, de position, d'expérience surtout; aucune coterie n'eut accès à son oreille; il garda d'extrêmes ménagements pour des hommes qu'il n'aimait point ou qu'il craignait, et peu à peu s'empara de leur obéissance jusqu'à la servilité, il avait goût aux honnêtes gens et savait que l'ordre repose sur eux; son premier soin fut

de faire rentrer dans les emplois publics les hommes que l'ostracisme révolutionnaire en tenait éloignés; il voulut que l'autorité civile fût exercée doucement, et si, à l'époque de son grand despotisme, il encouragea des serviteurs trop zélés, c'est que le pouvoir absolu avait produit son effet accoutumé et le livrait à l'esprit de vertige et d'erreur.

Serions-nous donc dans la triste nécessité de reconnaître que notre patrie préfère à tout autre gouvernement un despotisme intelligent? Et d'abord nous dirons que le despotisme est de sa nature inintelligent: l'exemple même de ce grand homme en est une éclatante preuve. Maître de tout, on ne l'est point de sa passion, et dans le gouvernement intérieur de l'intelligence humaine, la raison est bientôt opprimée.

Le gouvernement impérial ne périt point par les causes de ruine qu'il contenait en lui-même; elles auraient pu avoir plus tard leurs effets probables, mais le sort de la France était placé sur les chances de la guerre; elle était soumise à les attendre, et elle acheta bien cher la fin du despotisme qui pesait sur elle; c'était une funeste voie d'affranchissement. La dignité et l'indépendance nationales en recevaient de déplorables atteintes.

Toutefois l'établissement constitutionnel, dont commença presque aussitôt l'expérience, renfermait de véritables éléments de liberté et ils reçurent leur développement. La Charte, tout octroyée qu'elle était, avait l'avantage d'être une transaction, de ne point provenir d'une opinion dominante. En réalité, elle fut imposée aux partisans du pouvoir absolu, aux désirs de vengeance, aux projets de contre-révolution. La nécessité, plus que le goût ou la conviction, l'avait dictée au prince de qui elle émanait. Elle fut prise comme garantie par la France nouvelle, par les intérêts qui s'y étaient créés, par les opinions et les mœurs qui devaient désormais composer la vie morale du pays. Elle donna ainsi le

sentiment et l'habitude des libertés légales. Ses institutions eurent au total un libre jeu, et successivement de nouvelles garanties en sortirent.

Mais elle recelait un principe de mort. Admise par la nation comme une reconnaissance de ses droits, elle était interprétée par le souverain et par une opinion que les circonstances rendaient forte, comme laissant subsister le droit de souveraineté absolue. On consentait à l'existence des deux chambres, à leurs discussions, à leurs votes, jamais à leur souveraineté d'attributions. Il y avait un continuel mal-entendu sur la nature même du gouvernement; de là, inquiétude et méfiance réciproques; de part et d'autre les soupçons n'étaient pas sans fondement. On jouissait du présent, mais toujours avec une arrière-pensée sur l'avenir. Le pays se sentait menacé dans ses droits, dans ses sentiments intimes et irritables; le monarque se croyait toujours mis en danger par la libre expression des opinions, par l'indépendance des autres pouvoirs de l'État. Il engagea la lutte hors de la Charte; il succomba.

Cette remarquable et utile épreuve d'un gouvernement constitutionnel dura quinze ans et montra ce que valent les garanties données par la division et la balance des pouvoirs, lorsqu'aucun ne peut se prétendre souverain absolu, lorsqu'aucune opinion ne peut devenir dominante et obtient seulement une influence momentanée et alternative sur le gouvernement. Une crise de violence, un triomphe de la force fut le dénoûment de cette sourde lutte entre l'opinion publique et l'opinion du monarque; mais c'était lui qui, dans son aveuglement, avait jeté le pays hors du cercle légal et en avait appelé au hasard des événements.

L'expérience de cette Constitution ne peut donc pas être apportée en preuve contre l'efficacité de ses garanties. Elles résistèrent si bien aux prétentions du souverain, que, s'en trouvant gêné, il les attaqua ou-

vertement, qu'il succomba et que la Charte survécut.

Elle ne fut point essentiellement changée par la révolution de 1830. Ses garanties furent reconnues comme suffisantes et maintenues. On a parlé d'une charte bâclée, on s'est raillé de cet empressement à maintenir l'ordre public; on a mis moins de temps à bâcler la ruine de la France.

Les circonstances où commença le gouvernement de juillet étaient difficiles, et pourtant favorables à la liberté. La Charte cessait d'être une loi octroyée; elle devenait un pacte contracté avec la nation; le monarque ne pouvait plus songer au droit divin, ni à des retours vers un passé, où il n'avait rien de commun. La puissance du fait avait engendré ce gouvernement, mais non point dans un esprit de violence et de subversion. Au contraire il était appelé et reconnu dans un intérêt général de bon ordre et de conservation.

C'était une œuvre de raison; chose importante, aucun parti ne triomphait; nulle opinion exclusive ne pouvait s'attribuer la domination. C'était sans doute une force de moins pour le pouvoir; mais aussi, n'ayant point à satisfaire les prétentions de partisans zélés ou exigeants, il pouvait et devait gouverner régulièrement et avec mansuétude. Les attaques dirigées contre lui ne l'obligèrent pas à devenir dictatorial, ni à sortir de l'ordre légal. Chacune des grandes autorités de l'État resta circonscrite dans ses attributions; nulle règle constitutionnelle ne fut enfreinte; aucun prétexte ne put jamais être allégué pour justifier la sédition.

En même temps, la France n'a jamais plus complétement joui, et pendant un plus long intervalle de la liberté, de l'ordre et de la prospérité.

Toutefois, le gouvernement se ressentit toujours de son origine. Le mouvement précédent, avait été spontané: ce n'étaient point des conspirateurs ni des chefs de sociétés secrètes qui l'avaient suscité. La défense du

droit avait agi hors des formes légales, parce que leurs garanties lui avaient été retirées; malheureusement, son triomphe avait apparu comme une victoire de la force. Dès lors, les opinions excessives, les amours-propres froissés, les mécontentements intéressés, enhardis par cet exemple, ne songèrent plus qu'à recourir à la sédition, puisque le jeu régulier et libre des institutions leur donnait des mécomptes. Une conjuration permanente tarda peu à se former. Les associations clandestines, découragées et amorties pendant les dernières années de la Restauration, se multiplièrent et s'étendirent. L'émeute d'abord, puis l'assassinat, devinrent un danger de chaque jour. Cependant il était manifeste que l'opinion générale, expression libre et éclairée de la propriété, du commerce et de l'industrie, restait attachée à l'ordre public et ne n'associait point aux entreprises destinées à bouleverser l'État. La prospérité du présent, l'expérience du passé, l'égalité devant la loi introduite dans les mœurs, suffisaient à satisfaire les vœux publics. Alors les mécontents cherchèrent ailleurs des auxiliaires: on s'adressa aux classes laborieuses. Ce ne fut pas à la plus nombreuse, à celle qui cultive le sol, qui en possède une grande part, et qui connaît, par situation et par instinct, la nécessité de l'ordre social. Mais l'industrie manufacturière, les progrès de la civilisation et du bien-être général comportent une population dont le lendemain n'est pas assuré; sujette aux vicissitudes commerciales; qu'on peut inquiéter sur l'avenir, même lorsqu'elle est exempte de souffrance; accumulée dans les grandes villes; souvent privée de cette vie de famille sans laquelle il n'y a point d'esprit social; cette classe fut destinée à servir les desseins des hommes incessamment occupés à renverser l'ordre légal pour se rendre maîtres du pays.

Une continuelle excitation fut pratiquée: des doctrines dénuées de raison ou de bonne foi furent propagées;

on promit l'impossible et l'absurde; on irrita les âmes honnêtes; on enivra de sophismes et de déclamations les esprits désordonnés; on versa dans les plaies le venin de l'envie; on montra la société comme un pays à envahir, comme un butin à partager. Il ne s'agissait plus de libertés à revendiquer, de garanties violées ou insuffisantes; on offrait comme appât une révolution contre les indispensables conditions de toute société : ce n'était plus le sort du citoyen qu'on devait changer, c'était la nature humaine.

Telle est la lutte qui a été soutenue pendant dix-sept ans. Lorsqu'un peuple réclame ses droits et demande des lois plus justes ou l'observation des lois existantes, le pouvoir peut être contraint de céder, c'est lui qu'on attaque; mais, s'il s'agit de la société elle-même; si on proclame qu'elle doit être bouleversée; si la révolution politique est annoncée comme la consommation d'une révolution sociale, dès ce moment, ce sont les droits naturels de l'individu qui sont mis en question; le lien qui réunit les citoyens en un seul peuple est brisé; les intérêts des uns sont en présence des intérêts des autres: c'est la guerre civile. En toute guerre, les armes sont journalières. Une victoire chèrement achetée a préservé l'ordre social au moins de juin; il avait succombé en février. Ce jour-là, une sentence fut prononcée contre le gouvernement, dont les efforts avaient longtemps défendu une société trop mal avertie de son danger. A qui cette sainte tâche sera-t-elle désormais confiée? nous l'ignorons, et la guerre dure encore. Les deux armées sont encore en présence.

Digitized by Google

CHAPITRE QUATRIÈME.

DES EMPLOIS PUBLICS.

Le développement successif des libertés conquises ou obtenues par les communes et la marche que la civilisation a suivie en France avaient donné une grande importance aux emplois publics exercés au nom du pouvoir royal. Ce ne fut pas à l'aide d'une aristocratie ni par l'action ou le pouvoir d'une assemblée que fut tempéré, puis aboli, le régime féodal. Les États-Généraux ne possédèrent pas une puissance constante et régulière ; ils furent tantôt des réunions de notables appelés par la couronne pour être consultés, tantôt une forte expression de l'opinion nationale proclamant les droits du peuple, accusant les abus, parfois même déployant une autorité redoutable, mais momentanée.

Un continuel progrès a conduit la France vers des garanties de justice et un ordre légal. Ce progrès fut accompli au moyen de la communauté d'intérêts qui s'établit, dès le treizième siècle, entre le roi et le peuple.

Ce fut sur le domaine royal, sur cette portion du territoire qui relevait du chef de l'État, sans l'intermédiaire d'aucun seigneur, que commença à régner la loi. Des tribunaux réguliers y furent institués ; plus tard quelque ébauche d'administration y prit naissance. Notre histoire atteste par une foule de documents l'empressement des populations à entrer sous le pouvoir direct du roi. Lorsque, par une circonstance quelconque, un fief fait retour à la couronne, on voit les habitants réclamant la promesse de ne plus désormais en être détachés pour être concédés à quelque seigneur.

Ainsi fut contractée l'habitude de chercher une garantie sous l'autorité royale. A parler exactement, ce n'était pas la liberté politique qu'on y trouvait: les populations n'y apprenaient point à se régir par elles-mê-

mes; mais elles obtenaient bonne justice, respect des droits écrits ou accoutumés, et police aussi régulière que le comportait une société qui ne l'était guère. Il en advint même, par le cours naturel des choses, une diminution successive des libertés municipales précédemment accordées ou reconnues. L'esprit d'indépendance locale et de délibération commune s'affaiblit, au point d'être aboli dans la plus grande partie de la France. Lors de leurs premiers affranchissements, les communes avaient été pour ainsi dire inféodées à elles-mêmes; elles avaient pris place parmi les souverainetés, qui ressortissaient au royal suzerain. Leur indépendance déchut comme toutes les autres indépendances, et fut à peu près absorbée dans le pouvoir central.

Les officiers royaux, organes et instruments d'un pouvoir protecteur, acquirent ainsi une position respectée. Jadis le peuple avait dû trouver justice devant le seigneur; son devoir, comme son droit de propriétaire, comportait la fonction de juge.* Parce qu'il s'en était mal acquitté, le pouvoir public, l'autorité royale avait dû se charger de la remplir.

Tel fut le point de départ d'une constitution nouvelle, qui par le progrès du temps remplaça la constitution féodale. La nation communale, qu'on appela Tiers-État, y trouva des garanties, imparfaites sans doute, toutefois réelles et utiles. Les corps de magistrature, l'indépendance de la justice, l'inamovibilité des juges, qui formaient une sorte de sacerdoce consacré au maintien et à l'application des lois: tels furent les éléments de notre institution politique. Il n'y avait aucune convocation régulière des représentants du pays; il n'existait point de pouvoir délibérant associé à l'autorité royale. Néanmoins la France ne vivait pas, et surtout ne croyait

* Labeur de clerc est Dieu prier,
Et justice de chevalier;
Paiu leur trouve le labourier.

pas vivre sous un gouvernement despotique; la loi était censée régner souverainement. Comme en définitive l'autorité publique devait faire comparaître devant les juges l'homme qui avait violé la loi, il s'ensuivait qu'ils avaient à prononcer entre la puissance royale et les citoyens. Si le juge était indépendant, les droits étaient garantis.

Ce pouvoir judiciaire était né et avait grandi hors de la région féodale. L'aristocratie militaire n'avait point pris place dans la cité de la bourgeoisie, dans la nation civile; ce n'était pas à sa puissance ni à ses efforts qu'étaient dus les progrès du droit commun et de la civilisation. L'indépendance que les seigneurs avaient longtemps défendue contre la royauté, leur était propre et même individuelle: ce qui leur en restait ne profitait pas à tous; ils formaient une noblesse plutôt qu'une aristocratie. Les services glorieux, le vaillant dévouement qu'elle prodiguait au service du pays ne l'associaient point au soin et à la garantie des intérêts généraux.

En même temps, parmi le Tiers-État, au sein de l'égalité des citoyens se formait une aristocratie employée aux fonctions civiles. Aucun privilége ne lui était attribué; elle n'avait d'autre prérogative que ses devoirs: son rôle politique était incomplet, elle n'avait qu'une puissance d'opinion, mais elle a souvent et longtemps résisté aux abus du pouvoir et à la violation des lois. Elle a laissé de profonds souvenirs dans les esprits; la tradition consacre et protége encore l'existence de la magistrature comme la plus vieille des libertés françaises.

En l'intitulant une aristocratie, nous voulons seulement signifier qu'un sentiment de confiance et de considération s'attachait aux hommes dévoués au service de l'État.

Si les lois n'agissaient que par menace et par intimi-

dation, elles n'auraient pas une force et une autorité véritables. Pour le maintien de la société, il est indispensable de les voir entourées d'approbation et de respect, de telle sorte qu'elles soient une gêne seulement pour les mauvais et n'exercent d'action effective que contre les délinquants. Les lois sont efficaces surtout par leur harmonie avec la pensée des bons citoyens.

Il en est de même pour la hiérarchie sociale. La condition humaine comporte d'inévitables inégalités; elles prennent par la réunion des hommes en société une forme régulière et légale; mais si elles n'avaient point l'assentiment général, si elles ne subsistaient que par la protection de l'autorité publique, leur existence n'aurait ni durée, ni réalité; vainement la loi les aurait reconnues et limitées, il faudrait les maintenir par la force; la paix publique ne serait dès lors rien de plus qu'une trêve dans la guerre civile; ce serait un retour à la vie sauvage.

C'est ainsi que, sans distinction de castes, sans priviléges, sans inégalités factices créées ou maintenues par les lois, il existe une échelle sociale, composée d'un nombre infini de degrés successifs, où sont placés les membres de la société, selon leur capacité reconnue, leur richesse, leur renommée, ou les souvenirs et la considération attachés à leur famille. Cette hiérarchie, résultant du cours naturel des choses, n'est point en contradiction avec l'égalité devant la loi.

Dans l'ancienne monarchie, les hommes, à qui était confiée une portion de l'autorité publique, occupaient une place considérable dans cette hiérarchie. Indépendamment du pouvoir légal exercé par eux, ils avaient cette influence naturelle et libre que donnent l'estime publique et l'habitude. Il en a été ainsi, durant trois siècles, dans le Tiers-État. Les fonctions publiques, et plus spécialement la magistrature, se recrutaient sans cesse d'hommes nouveaux qui, par leur mérite, leur

éducation ou leur fortune, pouvaient se placer aux diverses stations de la carrière des emplois. Leur situation sociale tenait moins à l'autorité, souvent bien petite, remise entre leurs mains, qu'à la considération dont ils étaient entourés, chacun selon son degré.

Le sentiment d'égalité, si général et si inquiet en France, s'accommodait volontiers de cette supériorité. Elle sortait du même fonds ; elle se présentait comme possible à atteindre ; elle ne blessait pas la vanité par des priviléges ou des distinctions ; elle appartenait à l'État ; elle était un service public, non pas un droit privé, un organe de la loi, et non pas une volonté personnelle. Aucun préjugé traditionnel ne s'élevait contre les agents de l'autorité royale, au nom de laquelle s'étaient établis l'ordre et l'égalité devant la justice.

La révolution de 1789 détruisit ce système de fonctions publiques, élément considérable de notre constitution sociale. Parmi les mécontentements dont elle fut précédée, on peut reconnaître une sorte d'impatience contre les difficultés et les barrières qui avaient rendu de moins en moins accessible la carrière des emplois, surtout dans leurs degrés élevés. Les chances pour y parvenir n'étaient plus les mêmes qu'au seizième et au dix-septième siècle, où l'on vit tant d'exemples de gens de mérite parvenant à une haute situation.

Par la nouvelle Constitution, toutes les fonctions devinrent électives et conférées à court terme. Dans un renouvellement si complet, les choix furent déterminés par l'influence passagère que les élus pouvaient avoir parmi les nombreux électeurs. L'opinion politique, les combinaisons de parti devaient avoir beaucoup d'action sur les suffrages. On n'éprouvait point alors le désir de se créer une situation stable ; il ne s'agissait plus d'une carrière où s'emploierait la vie entière, où serviraient l'expérience et les connaissances acquises : c'était un succès du moment, un triomphe remporté pour son opi-

nion et pour soi, un premier grade obtenu dans cette importance et cette renommée politiques, qui avaient allumé toutes les ardeurs de l'émulation. La gloire de la tribune, l'avénement rapide au pouvoir gouvernemental agitaient tous les esprits. L'ambition avait pris un caractère plus élevé; en même temps elle devenait passionnée : elle se masquait et se confondait avec la conviction politique; elle s'animait d'un orgueil démesuré, se montrant exigeante et sans nulle patience.

L'Assemblée constituante avait donné un grand éclat à ses orateurs et à ses hommes politiques; le suicide funeste qu'elle accomplit, en renonçant à la réélection, amena sur le théâtre une génération nouvelle,

Jusqu'à ce moment, il semblait que la révolution avait eu surtout le caractère politique. La nation avait conquis des libertés, une représentation et l'influence dominante dans la gestion deses affaires; elle avait inauguré l'égalité des droits et l'admissibilité générale à tous les emplois; mais elle avait laissé subsister les supériorités de situation et d'importance qui ne reposaient sur aucun privilége. Hormis les émigrés, chacun était resté en légitime jouissance de sa propriété, de sa réputation, de son influence. Les routes étaient ouvertes aux talents jusqu'alors inconnus, aux capacités non éprouvées; mais les imaginations, excitées par ce grand mouvement, n'avaient plus de limites; les prétentions et les espérances ne pouvaient endurer le moindre délai; le concours était ouvert pour arriver à tout, sans nul retard. On voulait atteindre de plein vol aux gloires de l'éloquence, à l'importance parlementaire.

Alors s'éveilla l'envie, la plus funeste des passions politiques. Nulle ne sait mieux se déguiser à ses propres yeux, s'intituler amour de la patrie et de la liberté, s'armer de déclamations mensongères. Elle trouva accès parmi les hommes qui arrivaient, nouveaux et ignorés, empressés à prendre aussitôt rang parmi les

noms que deux années de révolution et de luttes parlementaires avaient mis en lumière et en honneur. Leur impatience et leur présomption ne purent se modérer. L'esprit de parti s'alluma, l'exagération s'efforça de conquérir la popularité. Tout obstacle, toute contradiction suscita les plus vives attaques. On s'en prit à cette constitution qui commençait à peine, on voulut la renverser; on appela la guerre, afin d'avoir une révolution nouvelle; on contracta alliance avec les opinions les plus violentes, avec les passions les plus subversives.

De toutes les supériorités, celle que l'envie supporte le plus difficilement, c'est la supériorité morale. Après avoir jeté à terre le rang, la naissance et la richesse, elle en vient à la renommée et au talent, et s'y acharne avec rage. Comme, en ce moment passager, la région supérieure se trouvait occupée par des hommes qui venaient de faire leurs preuves et d'appeler sur eux l'attention du public, ce fut cette noblesse d'intelligence et de gloire qu'il fallut abaisser et proscrire.

Des hommes qui, certes, n'avaient pas intérêt à décrier les dons de l'esprit et du talent, commencèrent à ériger en doctrine la méfiance et la haine contre toute distinction; ils imaginèrent d'ameuter l'opinion contre le génie, comme un despotisme, contre les lumières, comme un moyen d'oppression. Voici ce qu'écrivait alors un homme qui a fait secte pendant quelques instants :

» Ceux qui ont étudié la révolution ont remarqué » que ce n'était point les talents les plus célèbres qui » en avaient été les partisans les plus ardents.....

» Buffon avait l'aristocratie des grands talents....

» Raynal avait cette aristocratie du talent qui en est » le poison, cette aristocratie qui veut bien recevoir » dans l'ordre politique quelques supériorités de la main » du hasard, mais qui ne veut pas des millions d'égaux » par la loi de nature. Je doute que Montesquieu lui-

» même se fût assis de sang-froid à côté de son tailleur,
» et qu'il l'eût entendu patiemment contredire son opi-
» nion.

» Je ne puis m'empêcher de gémir de notre idolâtrie
» pour tout ce qui porte avec soi le caractère de quelque
» supériorité. »

Et comme déjà, au moment où écrivait Brissot, la liberté politique, l'égalité des droits, les garanties légales pouvaient sembler une cause gagnée, comme il craignait de ne pas émouvoir les classes moyennes déjà satisfaites, il s'adressait à d'autres passions et passait jusqu'à la destruction de la société elle-même.

« M. de la Fayette croyait qu'une Constitution re-
» médierait à tout ; mais il y avait en France, comme
» dans toute notre vieille Europe, un mal invétéré; il y
» avait des riches que la Constitution ne rendrait pas
» plus humains;il y avait des pauvres qu'elle ne nourri-
» rait point;il n'y avait ni protection ni prospérité pour
» l'amour du travail. Les classes laborieuses, les clas-
» ses inférieures restaient déshéritées comme auparа-
» vant. Pour elles, que signifiait la révolution bornée
» aux résultats de 1789? Cette révolution était-elle du
» pain pour tous? Elle était une combinaison qui sou-
» lageait l'orgueil de la bourgeoisie, naguère humiliée
» par les vaniteuses prétentions de la noblesse ...., La
» République était un pas de plus vers l'amélioration
» du sort du peuple ; La Fayette repoussa ce progrès,
» parce qu'il ne comprit point que l'anarchie elle-mê-
» me, lorsqu'elle n'est que passagère, peut être une
» élaboration féconde..... Il craignait l'anarchie et ne
» sut que la menacer, au lieu de se jeter avec les bons
» citoyens au milieu du chaos pour aider à le débrouil-
» ler. »

Peu de temps s'écoula et le parti qui avait appelé l'anarchie comme élaboration, qui avait invoqué l'abîme, eut, comme il l'avait désiré, la tâche de débrouiller

le chaos. Il avait accusé les bons citoyens de ne pas s'y être précipités avec lui; il y fut englouti. Ce parti comptait dans ses rangs des hommes dont le caractère était généreux et les sentiments désintéressés; ils avaient plutôt le désir de la renommée que le goût de l'autorité; ils s'étaient enivrés de leurs paroles pompeuses plutôt que de passions perverses: aussi ne leur fut-il pas même donné de toucher au pouvoir; la victoire fut, non pour eux, mais pour les alliés qu'ils avaient appelés et acceptés.

Aussitôt ce fut à leur tour d'être livrés aux colères de l'envie; à eux aussi, leurs talents, leur supériorité, les applaudissements qu'ils avaient obtenus furent imputés à crime et à conspiration contre la liberté.

Il est curieux de lire aujourd'hui les mémoires de Buzot. Dans ce parti coupable et malheureux, nul peut-être n'avait l'âme plus élevée. Ses mémoires ne sont pas un récit; ils sont sans suite, inachevés, interrompus par sa mort, qui sans doute fut un suicide; errant et sans asile, il ne voulut pas tomber vivant aux mains des bourreaux. Ils trouvèrent son corps à demi dévoré par les loups et gisant dans la campagne. Ce qu'il a laissé en témoignage de lui n'est qu'un long cri de douleur, un aveu déchirant des illusions qui l'avaient entraîné ainsi que ses amis: c'est le désespoir de douter de ses opinions, en restant fidèle à ses sentiments.

A ce moment, la révolution politique n'eut plus de terme; aucun temps d'arrêt ne semblait possible, car on voulait qu'elle fût sociale. Les révolutionnaires avaient besoin de l'égalité jusqu'à ce qu'elle eût passé son niveau sur tout ce qui s'élevait au-dessus d'eux; nulle infériorité de position, nulle médiocrité d'esprit ne pouvait endurer d'être surpassée. Le parti vainqueur était décrié et assailli, avant même que sa victoire fût achevée. L'envie poursuivait sa route jusqu'au moment où la dernière supériorité serait abattue par la médiocrité

rivale; semant la discorde parmi le crime, elle immolait Danton par Robespierre.

Dans ces luttes sanglantes, où le vaincu était envoyé à l'échafaud, l'ambition n'avait certes point le même caractère et la même marche que dans les temps ordinaires. La société était dissoute; il n'y avait de lendemain pour personne ; ce n'était point un avantage de position ou de fortune que pouvaient chercher les hommes lancés dans la carrière révolutionnaire ; ils marchaient sans pouvoir s'arrêter, sans regarder en arrière , sans rien apercevoir devant eux; le pouvoir était pour eux la seule sauvegarde; l'ardeur du combat, la haine des adversaires, un orgueil enivré, un fanatisme déclamatoire , et peut-être encore plus une sorte de peur ardente de ce qu'ils avaient fait et mérité, les poussaient sans but et sans prévoyance.

Le 9 thermidor arrêta la destruction sociale; le sommet était atteint; on se trouva sur la pente opposée. Il fallut revenir aux conditions de l'ordre, et donner quelque sécurité au présent, quelque espérance de l'avenir.

La Convention, dans sa seconde période, fut, au total, dirigée par une majorité d'hommes sages et honorables: elle accomplit de plus grandes choses et plus salutaires pour la France que tout ce qu'avait fait le premier comité de salut public. La guerre fut constamment heureuse et de glorieux traités de paix furent conclus. Toutefois c'était encore une phase de la révolution et non pas un établissement. L'idée de durée ne s'attacha même pas à la Constitution qui fut donnée; l'opinion publique la reçut à titre d'essai. Outre les vices essentiels qu'elle renfermait en elle-même, c'était une république faite pour quelques uns, non pas pour tous. Le gouvernement qu'elle instituait était obligé par situation, plus encore que par opinion, à maintenir des lois de proscription, d'exil et de confiscation. Il persistait dans les mesures d'exclusion et de défiance. L'au-

torité, dans tous ses degrés, restait confiée aux hommes qui l'avaient exercée révolutionnairement; elle conservait un caractère d'esprit de parti. Soutenue par cette impulsion, elle était arbitraire et illibérale.

« Cette révolution, si désastreuse pour les talents, » a exilé ou fait mourir à peu près tout ce qu'il y avait » d'hommes instruits ou susceptibles de l'être. Ce qui » reste en France ne trouve sa sûreté que dans son si- » lence, et le mécontentement de tous les éloignera à » jamais des fonctions publiques. »

Ainsi s'exprimait Buzot au commencement de 1794. Au moment où il écrivait, ce n'était point une exagération. Plus tard il n'en était pas tout à fait ainsi. C'était à peu près la même composition personnelle, mais il n'en résultait pas une tyrannie cruelle, ni même aussi pesante.

Quand le pouvoir est exercé de la sorte, il ne peut être que provisoire. Les fonctions publiques ne furent donc que des commissions temporaires conférées par le gouvernement ou paz des élections sans liberté. Servir l'État n'était par redevenu une carrière et une existence: c'était un accident dépendant de la conjoncture politique.

La Constitution consulaire, inspirée par l'expérience des années qui venaient de s'écouler, donna aux fonctions publiques une institution plns analogue aux anciennes habitudes françaises. La magistrature redevint inamovible. L'Assemblée constituante avait fortement voulu ôter à l'autorité judiciaire tout caractère politique; entraînée par l'idée alors dominante, elle avait composé les tribunaux de manière à leur donner l'inconvénient qu'elle cherchait à écarter. En demandant le juge à l'élection, elle nuisait à son indépendance et le livrait à l'influence qu'exerçait sur lui l'esprit de parti ou de localité dont il était l'élu.

L'administration intérieure avait été pour ainsi dire

créée par l'Assemblée constituante. Ses attributions furent alors définies et limitées; elle fut nettement distinguée de l'autorité judiciaire. Ses fonctions relatives aux intérêts locaux, et l'action qu'elle avait à exercer comme instrument du pouvoir exécutif, furent séparément indiquées; elle communiquait son autorité aux services spéciaux et aux régies fiscales. En ce point, comme en tant d'autres, les principes posés en 1789 étaient raisonnables et féconds; mais ils avaient été mis en œuvre sans prévoyance, sous l'empire de quelques opinions trop générales et trop absolues.

Pour que l'administration présente aux intérêts locaux une garantie suffisante, elle doit être divisée en deux fonctions ; il faut qu'elle soit exécutive et délibérative. Toute charge ou obligation nécessaire ou utile à la circonscription locale, qui n'a point été imposée par le pouvoir législatif, doit être votée par les représentants de la population. Puis il est indispensable qu'il leur soit rendu compte de la gestion des intérêts confiés à l'administration exécutive. D'autre part, les devoirs qui lui sont imposés par les lois ou par le pouvoir exécutif suprême comportent souvent une consultation préalable, une information destinée à régler les détails de l'exécution. Enfin il est essentiel que les administrateurs aient à comparaître et à rendre compte de l'ensemble et des détails de leurs actes devant les représentants de leur ressort.

La forme de quelques administrations provinciales pratiquées ou essayées sous un tout autre régime, lorsque les pouvoirs et les attributions étaient peu distincts, fut mal à propos imitée. L'autorité exécutive et l'autorité délibérative furent confondues et exercées par un corps nombreux qui en déléguait une partie à une administration collective: l'action du gouvernement était réduite à la surveillance d'un commissaire. La responsabilité ne se trouvait nulle part. Le mécanisme administratif fut livré à une confusion complète.

Peu de réformes ont été plus appelées par l'expérience et plus applaudies par l'opinion, que la loi qui suivit de près la Constitution consulaire de 1799.

L'institution des préfectures réalisa cette division de la délibération et de l'action, qui avait manqué au système de l'Assemblée constituante: une responsabilité personnelle fut instituée. Le conseil général exerça son contrôle sur des actes qui n'émanaient plus de lui-même ou de ses élus. Le préfet fut un délégué du gouvernement préposé à l'exécution des lois, des règlements et des instructions du pouvoir exécutif; il fut chargé de maintenir l'ordre et la régularité dans les administrations diverses. Il n'était pas électif: les conseils généraux auraient dû l'être; ils le sont devenus depuis.

Si le magistrat revêtu de la délégation du gouvernement, et en même temps administrateur des intérêts locaux, recevait son mandat d'une majorité, il contracterait envers elle, sinon des engagements, du moins des obligations; elle dominerait et soutiendrait son représentant; la responsabilité morale, celle qui est la plus usuelle et la plus efficace, disparaîtrait; la minorité craindrait que l'administration ne fût pas suffisamment impartiale. Pour plus grande précaution, le préfet fut, en général, pris hors du département.

Les circonstances étaient favorables à l'installation de ce nouvel ordre de fonctionnaires publics. Ils avaient mission de rendre au pays le calme et la sécurité, de ne faire nulle acception des intolérances politiques qui, depuis dix ans, troublaient les provinces, de concilier au gouvernement les bons citoyens vexés ou repoussés par les administrations révolutionnaires, de rendre à tous égale justice. La législation et les règlements furent modifiés dans le même sens. L'État, dans son ensemble et dans ses détails, prenait l'aspect d'une bienfaisante régularité.

Les Codes furent promulgués; l'administration de-

vint uniforme, hiérarchique et surveillée. Une habitude générale d'ordre résulta de l'application exacte et égale des lois.

Ainsi dut se former une classe de citoyens destinés à être les dépositaires de l'autorité. Ils s'instruisaient par l'expérience de leurs fonctions, qui n'étaient plus accidentelles et momentanées. Les relations habituelles avec le public leur donnaient à la fois la connaissance des hommes et la connaissance des affaires. Une double responsabilité envers le pouvoir supérieur et envers l'opinion publique leur imposait l'observation du devoir. Près de cinquante années se sont écoulées en marchant dans cette voie. On y était ramené par la force des choses, lorsque les mouvements politiques en avaient fait dévier. Durant cet intervalle, les lois avaient reçu des développements ou d'utiles réformes: si quelque influence d'un parti dominant altérait leur esprit essentiel ou tentait de les éloigner des mœurs et des conditions de la société française, cette dérogation ne pouvait subsister longtemps. Quant au système administratif, il était de plus en plus soumis à la surveillance de la législature et des conseils généraux, exposé aussi aux attaques de la presse.

Telle a été l'éducation des fonctionnaires publics. D'abord choisis sur leur bonne renommée, sur leur capacité présumée, trop souvent d'après les hasards des révolutions politiques, ils ont de plus en plus été soumis à un avancement hiérarchique et à l'épreuve des emplois inférieurs. Ce grand laps de temps a déjà vu s'écouler plusieurs générations, de sorte que les dernières ont pu recevoir une instruction spéciale pour la carrière à laquelle chacun se destinait ; des stages ou des noviciats ont semblé de plus en plus nécessaires et ont été habituellement exigés. Les traditions et les exemples de famille ont dû aussi avoir leur influence.

Cet état de choses est-il mauvais en soi? est-il incom-

patible avec la loi d' égalité, qui dit que tous les Français sont admissibles aux emplois civils ou militaires ? Cette loi interdit-elle que des conditions de capacité ou d' expérience soient imposées, afin de garantir que les emplois seront bien remplis? Cela ne peut être allégué raisonnablement. Un avancement graduel, après qu'une instruction préalable a été acquise, est au contraire dans l'esprit de la loi.

Les serviteurs de l'État doivent-ils perdre, en tout ou en partie, leurs droits de citoyen? Sont-ils suspects précisément parce qu'ils ont été présumés capables d'être employés aux affaires publiques?La liberté consiste-t-elle en une méfiance nécessaire envers ceux qui exercent, à un degré quelconque, une portion d' autorité? L'action des corps délibérants créés par l'élection est-elle destinée à mettre incessamment le pouvoir sur la sellette de l'accusé? Leur destination n'est-elle pas bien plutôt de lui conférer une force d' opinion en influant sur sa direction? Ne lui doivent-ils pas aide et secours, quand il justifie de ses titres à leur confiance?

Sans trancher ces diverses questions d'une façon absolue, on voudrait retirer aux fonctionnaires publics la faculté d'être élus aux assemblées législatives. Ce serait les interdire du droit de cité, dans son acception la plus élevée ; les récuser dans la délibération et le vote des affaires les plus importantes du pays. On ne saurait contester sans doute qu'ils apporteraient dans la discussion, au moins autant de lumières et d'informations que les autres élus. Dira-t-on que leur position les maintient dans une dépendance nécessaire ? que leur sort, dans la carrière où ils sont entrés, dépend des agents supérieurs du pouvoir exécutif? En conclura-t-on que, de toute nécessité, leur opinion ne sera ni sincère, ni libre? Mais il n'est pas une situation quelconque qui ne puisse prêter à un soupçon de dépendance ; il n'en est point où des calculs d'intérêt ne soient supposables. Le

solliciteur, qui souhaite un emploi pour lui ou quelqu'un des siens, est plus dépendant que l'homme qui l'a obtenu. L'administration a d'autres faveurs à accorder que des nominations. Faudra-t-il donc rechercher dans la fortune ou la position de chaque candidat la circonstance qui pourrait donner prise sur lui ? L'indépendance est avant tout dans le caractère, elle doit être démontrée par la vie qu'on a menée en face du public et par l'estime qu'on a obtenue. Celui qui a été vu par ses concitoyens, juge intègre et impartial, sur son siége pendant longues années, est à leurs yeux un représentant dont l'indépendance est mieux garantie que par des professions de foi déclamatoires.

Toutefois, sans poser injurieusement en principe l'exclusion des fonctionnaires, on peut rechercher quelles exceptions seraient justes et presque indispensables.

Lorsqu'un magistrat ou un agent administratif peut, au moyen de l'autorité qu'il exerce, imposer son influence positive et directe aux électeurs, et déterminer ainsi leur suffrage, non plus par la conformité d'opinion ou par l'estime personnelle, mais par des motifs intéressés, l'éligibilité doit être supprimée.

Si les fonctions exigent une assiduité qui ne puisse être interrompue sans inconvénient pour le service public, l'incompatibilité est nécessaire.

Enfin, il peut être reconnu qu'en de certaines positions la conformité complète d'opinions et de vues est un devoir du subordonné envers son chef direct. Alors il ne convient pas qu'ils siégent ensemble dans la même délibération.

En outre, l'éligibilité des fonctionnaires suppose des conditions générales qui ne peuvent être négligées. Pour que l'opinion publique leur reconnaisse un caractère incontestable d'indépendance, leur situation doit, autant que possible, être stable et assurée ; la faveur ne doit pas apparaître dans leur nomination ou

leur avancement. Le mérite reconnu, les succès, la bonne renommée, la durée des services : tels doivent être les motifs réels et manifestes de leurs progrès dans la carrière. Parmi les moyens de gouvernement, il en est peu qui aient autant d'inconvénients que de faire servir la distribution des emplois à conquérir les suffrages ou à récompenser les opinions. Sans doute il est difficile d'éviter complétement tout reproche à cet égard. Les ministres ont une partialité involontaire pour leurs amis ou leurs partisans; ils estiment plus haut la capacité ou le talent qui ont servi leur cause. Mais ériger en doctrine, en principe de conduite, la faveur et la complaisance, serait une grande erreur et une funeste malhabileté. Il n'y a point de cause plus active de mécontentement. Chaque préférence mal justifiée fait un ingrat et dix envieux ; ce dicton vulgaire est de toute justesse. C'est un des griefs dont l'opinion s'empare le plus vivement et qu'elle est le plus portée à exagérer. Le dernier ministère du gouvernement royal s'est vu, pour ce motif, exposé à un blâme proportionné à la durée inaccoutumée de son administration, et par conséquent au nombre accumulé de solliciteurs mécontents.

On a vu depuis de bien autres abus: le népotisme, la distribution à pleines mains de tous les emplois selon les exigences de coterie ou d'opinion, l'oubli de toutes les conditions de noviciat, d'expérience acquise, d'instruction spéciale, d'avancement hiérarchique; enfin une légèreté d'où ont pu résulter des choix infâmes: tel a été ce renouvellement, qui a reproduit et surpassé ce qui s'était vu aux autres lendemains de révolution. Sur ce point, comme sur tant d'autres, les nouveaux maîtres ont cru que le passé devait être supprimé, que nous étions au commencement du monde, à l'époque de la création.

Une objection fondamentale a été présentée contre cette vaste organisation des agents de la puissance pu-

blique et la stabilité de leurs fonctions. C'est, a-t-il été dit, former dans l'État une sorte de corporation, une classe unie par des intérêts pareils et par des habitudes d'esprit nécessairement semblables.

En quoi consiste cette parité? Quel est le lien commun entre des hommes, qui ont des occupations différentes, dont le mérite et le savoir ne sont pas dans la même voie et qui ne se connaissent pas entre eux? Quel peut être un esprit de corps qui réunirait le magistrat et l'administrateur? — L'un et l'autre ont passé leur vie à connaître et à pratiquer les lois; ils ont l'expérience de leur application; ils ont appris, par leurs relations avec les hommes, à les juger sans illusion et à ne se point faire des idées chimériques sur la société. Quant à leur intérêt commun, on peut supposer qu'il les incline à un sentiment de préférence pour l'ordre établi, pour la forme actuelle de l'État. Ce ne peut être un motif de méfiance qu'aux yeux des hommes, qui prétendraient que le but essentiel des délibérations publiques et de la libre discussion est de changer incessamment les lois et les pouvoirs qui régissent le pays.

En admettant, par une exagération calomnieuse, que l'esprit de conservation devienne, parmi les fonctionnaires publics, un préjugé aveugle et exclusif, serait-il donc si dangereux? n'en est-il point de plus menaçant?

D'ailleurs, il faut songer que nulle opinion, nulle disposition d'esprit ne peut réclamer le privilége d'être toujours raisonnable et préservée de l'erreur. Ainsi la liberté et le bien public commandent que toutes puissent être représentées, et qu'elles se produisent à titre égal. Alors la discussion s'établit entre les différents points de vue de chaque question. La manifestation des divers intérêts est même un élément nécessaire d'une délibération éclairée et complète.

A mettre tout au pire, les fonctions publiques sont

une profession. Oublions que cette profession est le service de l'État, et qu'elle s'occupe d'autre chose que de l'intérêt privé. Les autres professions, les autres conditions sociales n'ont pas été mises en suspicion: on suppose qu'elles permettent à la conscience ou à l'esprit de se dégager des suggestions de l'intérêt; elles sont admises à présenter leur contingent d'informations et de bonnes raisons. Le propriétaire n'est point exclu de la délibération sur l'impôt foncier; le négociant vote sur les patentes, le fabricant sur les douanes, l'avocat sur les lois de procédure, le journaliste sur la législation de la presse. En poussant à l'extrémité le principe de méfiance et d'exclusion, on arriverait à une délibération abstraite et ignorante des faits pratiques; elle ne serait rien autre chose que la déduction absolue et aveugle d'un principe unique posé dans chaque question. Où cela mène, chacun le sait, aujourd'hui plus que jamais. « Cave à consequentiariis! » disait Leibnitz.

Mais on s'effraie de voir se former dans l'État une classe dépositaire de l'autorité publique, et dérivant de ses fonctions une influence prépondérante et une supériorité de situation. Sans doute, si l'accès des diverses carrières était interdit ou rendu difficile; si, pour monter d'un échelon à l'autre, quelque privilége était accordé, il y aurait juste motif de se plaindre; alors on pourrait prononcer que la société est mal réglée. Lorsqu'au contraire tout est disposé de manière à favoriser le développement des facultés et à prodiguer les moyens d'instruction; puis à laisser ouverte la porte de toutes les carrières et à rendre accessibles toutes les positions, on ne saurait attaquer avec raison les supériorités acquises dans un concours ouvert parmi l'égalité.

Une semblable hiérarchie, c'est l'ordre social lui-même; elle est alors non pas imposée, mais acceptée; elle n'est point assujettie à des règles précises; ses rangs ne sont point fermés. Elle se présente comme un principe

d'émulation. Le progrès régulier de la civilisation en profite, ainsi que la diffusion des lumières. La société n'est plus classée en castes distinctes, mais en conditions diverses et graduées. Chacun voit devant soi une route tracée, où il pourra marcher et avancer vers un but probable. Un prix est ainsi proposé au développement des facultés de l'esprit, à l'activité du caractère, à la prudence de la conduite. Tout citoyen se reconnaissant, en fait, supérieur aux uns, inférieur aux autres, peut consentir à cette inégalité compensée, qui n'offense en rien la complète parité des droits.

L'égalité ascendante améliore, en les élevant, les conditions sociales; tandis que l'égalité hostile et envieuse ne tend qu'au mal d'autrui, oubliant même son propre bien. Au lieu de cette série continue, qui joint ensemble les citoyens d'une même nation, elle les divise par l'aversion de tout ce qui tend à s'élever; elle brise l'échelle sociale, afin de ne pas souffrir le chagrin de voir le mérite en monter les degrés; elle applique ses penchants tyranniques à arrêter le progrès général de la société. S'il lui était donné de la façonner à son gré, elle en ferait une Chine démocratique.

Cette passion de nivellement n'est point soulevée contre les seules inégalités créées par les fonctions publiques. Le même besoin de renverser et de détruire se porte contre la richesse, contre les souvenirs de famille, contre la renommée, contre tout succès acquis et durable. Nous avons pu voir, par quelques citations empruntées à une époque où ce funeste sentiment semblait moins répandu et moins âcre qu'aujourd'hui, combien la supériorité du génie et de l'esprit excitait de détestation, et sous quel niveau on prétendait l'abaisser. Ce n'est pas seulement une branche de la hiérarchie sociale qu'on voudrait retrancher; il s'agit d'imposer, en tout et pour tout, l'égalité de fait, l'égalité absolue.

Digitized by Google

Un telle démocratie, qui supprime le libre essor des facultés humaines, en leur refusant émulation et récompense, et qui pèse dans la même balance les suffrages de Montesquieu et de son tailleur, ne diffère nullement des chimériques ou furieux sophismes qui s'intitulent opinions socialistes. La démocratie des uns est une société décapitée, dont ils seraient les aristocrates. La société des autres, c'est la suppression du droit privé et de la volonté individuelle; c'est l'espèce humaine rangée sous la discipline d'un ordre monastique ou du servage; c'est la liberté du citoyen absorbée dans le pouvoir social qu'exerceraient les fondateurs et directeurs de ces abrutissantes associations.

Repoussons donc l'ostracisme des serviteurs de l'État; ils ne sont point de pire condition que les citoyens employés, dans un intérêt privé, aux diverses professions de la société. Leur position les recommande à la confiance publique; leur mérite a subi une épreuve préalable; ils appartiennent déjà aux affaires du pays. C'est en son nom qu'une supériorité leur a été conférée: elle est émanée de lui; il est déjà accoutumé à la reconnaître.

Conséquemment, si l'intérêt général exige que, dans un gouvernement bien réglé, l'esprit de conservation, d'expérience et de maturité, soit appelé dans les conseils nationaux, il ne faut point s'étonner que les fonctionnaires y trouvent place. Il est des époques et des pays où cette mission a été confiée à des représentants de la famille et de la propriété. Nous n'avons point voulu que ces deux grands intérêts de la société fussent défendus contre tant d'attaques par une magistrature héréditaire; il a semblé que c'était au nom de l'État et de l'intérêt général que la cause sociale devait être soutenue. La chambre des pairs s'est alors composée d'hommes éprouvés par les fonctions publiques; ce n'était pas

une pensée nouvelle en France, elle avait été proposée en 1795.

Aux États-Unis, le sénat est élu par la législature de chaque État; de sorte qu'il représente le pouvoir public des différentes portions du territoire. Au lieu d'attribuer exclusivement l'éligibilité aux citoyens qui remplissent ou ont rempli des fonctions publiques, on a conféré spécialement aux corps constitués le droit d'élire la chambre sénatoriale. Dans une combinaison comme dans l'autre, c'est chercher parmi les magistrats les garanties de l'esprit de conservation.

Au moment où était discutée la Constitution des États-Unis, John Adam fit paraître un écrit où il traitait les plus grandes questions de la politique intérieure de son pays. Sa crainte n'était pas de voir naître une aristocratie, qui réclamerait l'influence et le pouvoir en vertu des souvenirs et de la tradition. L'Amérique n'était pas prochainement exposée à ce danger. Il redoutait une autre aristocratie, qui lui semblait dangereuse. Dans une assemblée unique, émanant d'un même principe et d'une même élection, un parti pouvait s'emparer de la majorité et s'y maintenir pendant longtemps. Ainsi se serait formée l'aristocratie, selon lui, la plus menaçante pour la liberté. Il disait:

«La grande objection qu'on peut faire contre les mo-
» narchies absolues n'est pas précisément d'être sou-
» tenues par une subordination de rangs, car c'est cet-
» te différence des rangs, aussi bien que celle des of-
» fices, qui maintient les gouvernements, même les plus
» démocratiques. »

Sans nul doute, ce dont il faut se garder le plus, c'est d'un mécanisme constitutionnel, par lequel des hommes de parti peuvent acquérir ou conquérir la prédominance dans un corps politique, non partagé ni balancé, et par conséquent investi de la souveraineté absolue ;

là serait la tyrannie exercée par un seul ou par plusieurs.

Une hiérarchie libre et naturelle est la garantie de l'ordre et de la liberté. Cette pensée se retrouve chez tous les hommes qui ont réfléchi sérieusement à la constitution sociale. M. Sieyès s'en était constamment préoccupé. C'est dans le même sens que Condorcet a pu écrire : « On ne peut choisir qu'entre la monarchie, » l'aristocratie et l'anarchie. »

CHAPITRE CINQUIÈME.

DE LA PROPRIÉTÉ.

La propriété est évidemment le premier objet d'une société formée par des hommes libres. Ils veulent assurer pour le présent et pour l'avenir la possession de leur avoir, et se la garantir mutuellement. L'occupation accidentelle et stérile d'une portion du sol ne pouvait leur donner l'idée d'un droit; cette portion ne leur était appropriée avec certitude, et ils n'avaient conscience de sa juste possession, qu'après l'avoir par une action libre et volontaire, soumise à la culture. De même le chasseur se sentait dans son droit en regardant comme sien le gibier qu'il n'avait pas consommé et qu'il gardait en provision : l'arc et les flèches qu'il avait fabriqués de ses mains étaient sa propriété. Il en était de lui comme du laboureur, qui avait travaillé la terre, y avait semé son grain, et par là en avait fait son bien.

« Je ne te troublerai pas dans la possession, tu ne » me troubleras pas dans la mienne. » Tel est le premier contrat social, le premier droit de l'homme. Il y a des peuples où la propriété était mieux protégée que la personne.

Qu'au premier moment de l'associatiation, la part de chacun ne fût pas égale, c'est ce qui n'importe pas à la

question, elle reste la même quant au droit. La société a commencé par la possession, mise sous la garantie commune. Ce principe de justice a reçu son application dès le moment où la société se formait, c'était sa règle. Il se peut qu'un des associés gardât dans sa hutte un plus grand nombre de fourrures, et l'autre moins; l'un avait peut-être semé un champ plus grand, l'autre un champ plus petit: tout ainsi que l'un était plus fort, l'autre plus faible; l'un plus laborieux, l'autre plus inerte. A quoi d'ailleurs aurait servi une loi agraire et une préalable égalité? Son effet ne pouvait subsister longtemps, l'inégalité aurait bientôt reparu.

Continuons, ainsi que cela se pratique, à mettre sous forme d'apologue les principes abstraits de l'ordre social. Cent hommes, par une volonté libre et réfléchie, ont contracté société, et consenti à une complète égalité. Chacun a reçu un lot de terre d'une étendue pareille. Tous ne travailleront point avec la même activité ou la même intelligence. Les accidents de la saison auront été favorables aux uns, contraires aux autres. La récolte et les produits ne seront pas les mêmes pour tous. Voici déjà la richesse et la pauvreté.

Ces hommes se sont réunis en société civile, et non pas en communauté; ils ont réservé leur liberté, en s'engageant à ne se point faire tort les uns aux autres. Ils ont travaillé pour eux et pour leur famille quand et comme ils l'ont voulu. L'autorité publique, sous laquelle ils se sont placés, était chargée de les protéger; il ne lui était point permis de régler leur travail et de distribuer leurs produits; car nous parlons ici de citoyens et non pas de serfs ou d'esclaves; ils sont restés maîtres de leur personne, de leur volonté, de leur travail, de leur propriété et des produits qu'ils ont obtenus.

Un des copartageants a eu le tort d'être paresseux ou le malheur d'être malade; il se présente à celui dont la récolte a été abondante. S'adresse-t-il à sa sympa-

thie, à son sentiment religieux? S'il est repoussé, le riche a péché devant Dieu et les hommes; mais le réclamant demande-t-il au nom du droit, on lui répondra qu'il n'a rien à exiger. Or c'est là que se pose la question. Les sophistes du socialisme prétendent que le réclamant doit parler au nom de la loi et que la contrainte doit être exercée par l'autorité sociale. Comme il n'en a jamais été ainsi, raisonnons selon le passé et le présent de toutes les sociétés humaines.

Si l'homme laborieux, qui a obtenu une bonne récolte, n'avait vu dans cet heureux résultat que l'avantage de consommer au delà de ses véritables besoins, il ne lui resterait rien à donner; l'indigent ne pourrait espérer de lui aucun secours.

Au contraire, s'il ne s'est point livré à de brutaux appétits, et s'il a mis en réserve la portion superflue de ses produits, il pourra dire à son compagnon: « Je vais » vous donner du grain ou des fruits; mais, comme j'ai » employé mon travail à les produire, vous me rendrez » la même quantité de travail, et vous allez m'aider à » labourer mon champ. » Ou bien il lui fera une autre proposition: « Je pourrais, dira-t-il, semer ce grain: il » me rendrait ma semence et cinq ou six fois autant ; » portez-le afin de le semer dans votre terre, vous me » le rendrez en y ajoutant ce qu'il m'aurait produit; mais » vous avez droit à en déduire un prix pour votre tra- » vail ».

Toutes les transactions sont contenues dans ce germe et dérivent de ce double droit. De la libre association des hommes et de la propriété, qui est son principe, sont découlées les inégalités de situation ; elles en sont les conséquences nécessaires. On les retrouve dans toute société humaine, à moins que la force ne soit intervenue pour détruire le droit; c'est ce qui est arrivé trop souvent. Alors les hommes ont cessé d'être libres dans leur propriété ou dans leur travail : ces deux libertés

sont corrélatives; leur origine et leur droit viennent de la même source.

Dans cette histoire théorique de la société, on reconnaît aussi le principe du capital; il est la portion de produits non consommée par la fourmi et prêtée à la cigale; il représente un travail et s'échange contre un autre travail; il est une propriété tout aussi bien que le sol dont il est dérivé, ou que le travail dont il est résulté.

Supposons que le premier producteur n'eût point fait d'économies, le pauvre serait mort de faim, il n'y aurait pas eu de quoi solder l'indigent qui demandait du travail. Interdire l'enrichissement, c'est-à-dire l'épargne; maintenir, par tyrannie, l'égalité de fait, la poser comme principe social, c'est condamner la société à un état grossier, sans développement du bien-être corporel, sans essor des facultés morales. L'activité, l'intelligence, le travail tendent sans cesse à se développer, selon les inégalités individuelles. Il faudrait donc arrêter l'énergie humaine dans son cours naturel: ce n'est pas seulement la liberté civile qui serait supprimée, la liberté instinctive de l'âme serait enchaînée aussi et retenue dans les régions inférieures. Chacun passerait à son tour sur la terre, sans excéder les limites de la case d'échiquier où l'égalité l'aurait enfermé. L'homme végéterait dans le présent, sans pouvoir jeter son regard sur l'avenir; toute supériorité sur les autres lui étant défendue, il ne pourrait songer à devenir supérieur à lui-même. Ne s'appartenant pas, puisqu'il n'a point la liberté d'influer sur son propre sort invariablement réglé, il ne sentirait pas l'esprit de famille; la paternité elle-même deviendrait apathique et animale.

On prétend que cette utopie est conçue dans l'intérêt du pauvre; mais nous venons de voir que, sans l'économie et l'enrichissement, il ne peut y avoir augmentation de travail. Ce n'est point dire assez: la quantité de travail diminuera, puisque le travail excédant de l'un

ne pourra remplacer le vide laissé par l'inertie de l'autre ; donc aucun moyen de secourir le pauvre, à moins qu'on n'accomplisse par voie coercitive un partage dans la misère. Vous supprimez la richesse sans apercevoir qu'elle est la caisse d'épargne de l'ordre social.

Comme les socialistes ne répudient aucune conséquence et se précipitent aux derniers résultats à toute course de logique, ils ne peuvent nier que telle est la société conçue par eux. Elle est contraire à tous les enseignements de l'observation et à toutes les idées de justice ; aussi n'est-ce pas une société qu'ils cherchent à fonder, c'est une société qu'ils s'efforcent de détruire.

« La propriété, c'est le vol, » a dit l'un d'entre eux. En admettant leur bonne foi, on craint de calomnier leur intelligence. Ou cette rédaction n'a point un vrai sens et n'est rien qu'un jeu de mots, ou elle est une provocation à la guerre civile. Le brigand, qui attend le voyageur au coin d'un bois, pour lui demander la bourse ou la vie, roule sans doute en lui-même quelque raisonnement semblable ; car le crime endort habituellement la conscience par un sophisme, et il lui sera commode d'appeler l'assassinat une restitution. Ce sera, selon cette doctrine, un crime politique, un crime privilégié.

Si la propriété est un vol, la reprendre à celui qui s'en emparé à titre de restitution est un acte conforme au même principe qui a déterminé le premier assaillant: en effet, il est impossible de supprimer, dans celui à qui la propriété serait ôtée, la conviction de son droit à la posséder. La spoliation prendrait en vain la forme d'une loi, le sentiment universel protesterait et la regarderait comme l'abus de la force. Les propriétaires des champs, des maisons et des capitaux s'uniraient à ceux qui pensent que l'ordre social est bon et profitable; puis ils se défendraient en sûreté de conscience. La société est dissoute, le jour où son principe est nié.

Au lieu de dire : « La propriété, c'est le vol, » il faut répéter ce qui a été dit souvent avec évidence : « La propriété, c'est la liberté. » Parcourez en effet les annales de tous les peuples, partout où vous verrez le despotisme, la conquête ou le pouvoir né de la force, vous trouverez la propriété supprimée ou violée. La pensée des socialistes fournit un titre suffisant pour toute oppression : si la société est seule propriétaire, le pouvoir gouvernant, roi, sénat ou assemblée populaire, est maître de la terre et des hommes ; car celui qui ordonne le travail et règle la disposition des produits devient aussi maître de la personne. La tyrannie ne consiste pas dans le titre du souverain qui l'exerce, elle est tyrannie parce qu'elle est injuste : ce qui est coupable et révoltant sous un gouvernement ne l'est pas moins sous un autre.

Pouvoir absolu et négation de la propriété marchent ensemble. Sans parler des monarchies orientales, de l'ilotisme, de l'esclavage et des États constitués sur ces principes, nous remarquerons qu'un peuple qui a connu le droit et qui a vécu sous la souveraineté de la loi perd les garanties de la propriété, dès qu'il a perdu la liberté. La cruauté des empereurs romains détourne l'attention et empêche de noter leur fiscale rapacité. Les historiens contemporains la comptent cependant parmi les actes de leur tyrannie et les malheurs de cette époque. Caligula s'empara des successions collatérales ; Néron se fit payer le loyer de toutes les maisons de Rome. Il est rare que le pouvoir absolu ne porte pas le désordre dans les finances de l'État : telles sont alors les ressources dont il s'avise.

La féodalité fut la confusion de l'idée de souveraineté avec l'idée de propriété. Les conséquences étaient la vassalité, le servage, les redevances, les obligations de toute sorte et la corvée. L'esclavage du travail est nécessaire quand la propriété n'est point libre.

Digitized by Google

Louis XIV était persuadé que « les rois ont naturel-
» lement la disposition pleine et libre de tous les biens
» qui sont possédés par les gens d'église, comme par les
» séculiers, pour en user en tout temps en sages écono-
» mes. » Il eut un jour quelque scrupule sur cette doctrine et trouve des docteurs de Sorbonne pour les dissiper. La souveraineté absolue du peuple, représentée par un pouvoir unique, aurait d'autres docteurs pour lui donner de semblables conseils.

Un magistrat considérable dans la science et dans l'estime publique a récemment rappelé une discussion sur la propriété qui eut lieu à la Convention en 1793. Robespierre y professa que la propriété est d'institution sociale et non pas de droit naturel; ce qui comporte la possibilité de son abolition partielle ou totale, successive ou simultanée. L'emphatique hypocrisie qui le caractérisait paraît tout à plein dans son discours.

« Ames de boue, disait-il, qui n'estimez que l'or, je
» ne veux point toucher à vos trésors. La loi agraire
» n'est qu'un fantôme inventé par les fripons pour épou-
» vanter les imbéciles.... L'égalité des fortunes est une
» chimère. Je la crois encore moins nécessaire au bon-
» heur privé qu'au bonheur public. Il s'agit bien plus
» de rendre la pauvreté honorable que de proscrire l'opu-
» lence; la chaumière de Fabricius n'a rien à envier au
» palais de Crassus. »

Cela dit, l'orateur gourmandait la commission d'avoir reconnu le droit de propriété en lui-même, et de ne pas lui avoir donné pour origine et pour sanction la volonté de la loi. Alors se révélait sa pensée,

« Votre déclaration paraît faite, non pour les hom-
» mes, mais pour les riches, les accapareurs, les agio-
» teurs et les tyrans. » La Convention rejeta la théorie; le pouvoir absolu lui suffisait dans la pratique pour attenter à la propriété de ceux que Robespierre n'appelait

*

pas des hommes et rangeait en catégories. On battait monnaie sur l'échafaud.

Ces doctrines et ces propositions ne sont donc pas d'aujourd'hui; les paroles mêmes sont presque toutes empruntées à cette époque ou à d'autres crises de désordre et de violence. Convaincre les hommes qui s'en portent héritiers serait une tâche impossible : toutefois il faut alléguer le seul argument qui soit décisif pour eux.

Quand de semblables tentatives ont été faites, quel en a été le succès? Quelques-uns disent que, lorsque de telles maximes ont été proclamées, elles ont une invincible force et se reproduisent jusqu'au moment où elles seront victorieuses; c'est pousser loin l'orgueil d'une rédaction. Sans doute elles reparaîtront toutes les fois que la société sera en trouble et en péril; de tout temps elles ont été le mot de ralliement des ennemis de l'ordre social, de ceux qui, repoussés par la raison publique, sont offensés dans leur vanité ou irrités par leur ambition. Dans l'avenir, comme dans le passé, il y aura des hommes qui s'efforcent à étouffer les instincts moraux en suscitant les mauvaises passions; des hommes qui flattent et trompent les esprits sans culture ou sans réflexion en éteignant leurs lumières naturelles.

Cela s'est vu trop souvent sans doute, mais toujours comme un fléau passager. La société humaine est restée avec ses indispensables conditions, parce qu'elles ne sont autres que les conditions de l'humanité. On ne saurait créer l'homme une seconde fois : les vérités instinctives, dont son âme est inséparable, sont hors de la puissance des sophistes et des despotes.

Si on veut donner le nom de révolutions sociales aux changements qui non-seulement modifient les formes politiques d'une nation, mais aussi ses lois civiles, la condition des citoyens et leurs rapports mutuels, de telles révolutions ont souvent été accomplies; d'autres

le seront. Toutefois on peut dire qu'elles ne se réalisent pas soudainement et ne sont pas l'œuvre du jour où elles éclatent. Lorsque les mœurs et les opinions des hommes ont été progressivement changées par le cours des ans et par la marche de la civilisation, elles peuvent se trouver gênées par les vieilles lois ou par les formes du pouvoir. Alors il advient que cette révolution sociale déjà consommée est proclamée par quelque grand bouleversement.

Mais ces hommes, qui s'en croient les auteurs et n'en sont que les instruments, vont parfois au delà du but. Ils s'imaginent dans leur présomption que le pouvoir, où ils ont été jetés par le flot de la tempête, est assez grand pour changer les esprits, pour abolir les croyances, les souvenirs et les habitudes. Afin d'y réussir, il leur faut employer la tyrannie. Vains efforts! ils rencontrent la résistance ouverte ou la force d'inertie, plus invincible encore. La nation souffre quelquefois pendant longtemps, puis elle se retrouve au point où elle était arrivée de son propre gré par le cours naturel des choses; elle reconnait pour légitimes les seuls changements qu'elle avait voulus, parce qu'ils étaient conformes à ses véritables nécessités. L'Assemblée constituante a pu errer dans sa conduite, mais elle a reconnu et promulgué l'état véritable de la société française et les principes de la législation qui lui convenait. Qu'est-il resté de la Convention?

Sous sa tyrannie, on peut remarquer la liaison intime, l'identité presque nécessaire des violences révolutionnaires avec les chimères du socialisme. Pour les uns comme pour les autres, il s'agit de dompter une société qui se refuse au despotisme des gouvernants et aux expériences des empiriques. Les promesses illusoires, les coupables flatteries adressées aux classes pauvres et laborieuses sont employées pour s'y créer un appui et s'en composer une armée menaçante. C'est un

voile d'hypocrisie et de déception jeté sur une horrible réalité. Voilà ce que présentent, presque à chaque page, les documents historiques de cette époque.

Un commissaire envoyé par Robespierre lui écrivait de Saint-Malo : « Partout j'invite les sociétés populai-
» res à se défier des riches, dont l'aristocratie est à l'or-
» dre du jour, après celle du sacerdoce et de la nobles-
» se ; partout je m'attache à relever le peuple, à mon-
» trer que la révolution est faite pour lui, qu'il est temps
» que les sans-culottes dominent, puisqu'ils sont la ma-
» jorité sur la terre et que la majorité doit dominer. »

Le même écrivait à Saint-Just : « Bordeaux est un
» foyer de négociantisme et d'égoïsme. Là où il y avait
» beaucoup de gros négociants il y avait beaucoup de
» fripons, et la liberté ne pouvait guère y établir son
» empire, dont la vertu est la base ; là où il y avait beau-
» coup de riches, le pauvre était pressuré par eux, et
» l'égalité ne pouvait de longtemps être connue ; là où
» était la soif de l'or, on ne pouvait guère affermir dans
» les cœurs l'amour de la patrie. Le mot d'humanité
» absorbait tout. »

Un des représentants en mission à Bordeaux, disait qu'ils avaient été envoyés « pour détruire l'aristocratie
» mercantile, saigner les bourses et niveler les têtes. »

Une lettre adressée à Robespierre, au commencement de 1794, s'exprime ainsi ; « Il faut tuer l'aristo-
« cratie mercantile comme on a tué celle des prêtres et
» des nobles. Les communes, à la faveur d'un comité
» de subsistances et de marchandises, doivent seules
» être admises à faire le commerce. Cette idée, étant
» bien développée, peut se réaliser. Alors tout le béné-
» fice du commerce tournerait à l'avantage de la Répu-
» blique, c'est-à-dire à l'avantage du vendeur et de
» l'acheteur. »

Les notes trouvées chez Robespierre, et écrites de sa main, sont encore plus explicites et signalent la liaison

intime et nécessaire de la tyrannie et des doctrines socialistes.

« Pour vaincre les bourgeois, il faut rallier le peuple. » Il faut que le peuple s'allie à la Convention et que la » Convention se serve du peuple. »

« Que les sans-culottes soient payés et restent dans » les villes. Il faut leur procurer des armes, les *colérer*, » les éclairer,.... faire suspendre les travaux jusqu'à ce » que la patrie soit sauvée. »

On multiplierait à l'infini ces tristes citations. Il semble que les systèmes et les projets des hommes de la terreur aient été trop oubliés. Ceux qui ont voulu en faire un bréviaire classique s' y sont complu par imagination, mais sans avoir assez réfléchi, sans en prendre une connaissance exacte. Une examen sérieux leur aurait montré que la tyrannie, les échafauds et les menaces ont été déjà essayés pour établir une société impossible. Le système ne se porduisait pas même comme prétexte : il était employé comme moyen de se maintenir au pouvoir. Or ce pouvoir des hommes, dont la réhabilitation nous a été proposée, subsista à peine pendant une année : leur seul titre à passer pour habiles, c'est d'avoir été l'exécration de la France.

Plus tard, Babœuf donna une forme plus savante aux opinions destructives de la société. Comme, pour fonder celle qu'il avait rêvée, il fallait d'abord détruire celle qui existait, à défaut du despotisme qu'il n'avait pas en sa main, il voulut procéder par la conspiration et la guerre civile ; car jamais l'oeuvre socialiste n'a été essayée par la liberté : il lui faut toujours la contrainte ou la force, sous une forme ou sous une autre.

Bien au contraire, lorsqu'une autorité nouvelle est appelée par le besoin de justice, de calme et de sécurité, son principal caractère est toujours de rassurer et de protéger la propriété.

Un mois après le 18 brumaire, M. Regnault de Saint-

Jean-d'Angély écrivait: « Dès le temps de l'Assemblée » constituante, une faction s'éleva pour attaquer les » propriétés. On composa avec elle, au lieu de la com- » primer; on lui céda lâchement une partie du principe » au lieu d'en défendre courageusement l'intégrité. De- » puis, cette faction, ennemie de l'ordre social, a ané- » anti toutes les garanties de la propriété. Chaque pe- » tite révolution faite dans la grande s'est opérée au » prix d'une nouvelle atteinte portée à la propriété. Ces » vérités se justifieraient aisément par des faits, si ceux » qui ont suivi les événements depuis dix ans avaient » besoin qu'on les rappelât.

» La révolution du 18 brumaire a seule un autre ca- » ractère, elle est faite en faveur de la propriété. »

Nous assistons à une entreprise nouvelle contre la base fondamentale de la société, contre la liberté civile. Que se proposent donc les diverses variétés du socialisme?

Les uns veulent presser le pas de la société française et la faire arriver, par contrainte ou par convulsion, au but que leur imagination a placé dans l'avenir.

D'autres nous prennent comme matériaux d'une machine sociale toute nouvelle qu'ils veulent fabriquer; ils ont des expériences à faire sur leur malheureux pays, des utopies à essayer; pour cela, il faut d'abord rompre tous les liens de la société actuelle, anéantir les transactions et les contrats, supprimer les engagements des citoyens entre eux, et aussi les lois, qui sont les engagements de l'État.

On se sent étouffé par un mauvais rêve, lorsque la raison est condamnée à se défendre contre de telles folies. De tous les vaincus, le plus opprimé a été le bon sens. Certes, ces hommes ont bien fait de remettre leur cause aux mains de ceux qu'ils avaient séduits et enivrés; car elle ne peut être défendue par d'autres arguments que les coups de fusil.

Il en est qui s'autorisent de la fraternité humaine et de l'Évangile. Oui, sans doute, ils ont raison d'y chercher l'égalité devant Dieu, l'amour du prochain; le devoir du riche envers le pauvre, le sacrifice des intérêts privés; toute morale y trouve sa consécration, et la morale bien plus que les lois est le lien de la société.

Mais l'Évangile est-il, peut-il être un code? Doit-on en déduire des prescriptions légales? Ce sont les relations de l'homme avec Dieu, non pas avec les pouvoirs humains. L'Évangile règle la conscience, et non point les actes. La loi est chargée de punir le meurtre ou l'adultère, l'Évangile en condamne la pensée. Il ne s'adresse point à une obéissance de peur et de sujétion, mais au libre arbitre de notre âme. Où serait la vertu, si elle était la crainte du châtiment? « Ce n'est point l'esprit de servitude que vous avez reçu, » dit saint Paul. Où serait la morale, quelle satisfaction aurions-nous de nous-mêmes, si les sentiments devenaient un article du Code pénal? Si le secours apporté aux pauvres était un impôt, où serait l'amour du prochain? Quelle étrange idée de couvertir en obligation légale la sympathie humaine! Ce serait la dessécher, la réduire au mécanisme. On serait alors un homme charitable, tout comme celui qui ne vole point est un honnête homme.

Nous retrouvons toujours la même pensée, la pensée essentielle du socialisme : la suppression de la volonté individuelle, le citoyen instrument passif du pouvoir social.

Supposons que les vertus nous soient imposées par la loi, il n'y aurait pas une tyrannie plus odieuse et plus révoltante. Le magistrat entrera-t-il dans la famille pour savoir si les enfants honorent leur père et leur mère? s'enquerra-t-il si la fraternité règne parmi eux? visitera-t-il l'atelier afin d'observer si l'ouvrier travaille assez diligemment pour gagner le pain de ses enfants? Un lien de charité et de reconnaissance unit le voisin riche

au voisin pauvre : changera-t-on cette relation en une taxe ou un partage de la propriété?

Assurément l'autorité civile doit encourager la charité, elle-même doit être sympathique et charitable ; mais convertir en droit et en obligation légale le devoir religieux et moral, ce n'est point rendre la société fraternelle, c'est la dissoudre.

La communauté est autre chose que la société. Dans la société, l'homme veut être à la fois libre et protégé. S'engage-t-il dans une communauté, il abdique sa liberté individuelle. Le moine, qu'une vocation véritable a appelé dans un couvent, y exerce de pieuses vertus : il fait abnégatiou de tout intérêt privé ; ses compagnons sont ses frères; son travail n'est point destiné à son avantage particulier; il obéit à la volonté commune exprimée par un supérieur. Ce sacrifice continuel de sa volonté est respectable tant qu'il est offert par la volonté elle-même dans la plénitude de son libre arbitre. Les vœux ne peuvent être une obligation que dans la sphère religieuse; une longue expérience a enseigné, ainsi que la raison, qu'ils ne doivent jamais devenir une obligation civile, et que les institutions monastiques dégénèrent promptement, dès qu'elles empruntent la puissance des lois et de l'autorité politique.

De telles associations, dénuées de motifs religieux, réduites à la seule sanction de l'intérêt, sont impossibles. L'égalité absolue et l'obéissance passive sont trop contraires à la nature de l'homme pour qu'il s'y soumette par amour de la consommation et de la production. Ce mode d'association ne peut-être qu'accidentel et contracté avec des circonstances particulières qui en font un engagement individuel et non pas une institution publique.

L'autorité de l'Évangile n'est donc pas à l'usage des socialistes. Mais la religion chrétienne ne les a pas attendus pour y trouver des plaidoyers en faveur du pauvre.

Digitized by Google

On lit dans saint Ambroise les paroles suivantes:

« O riches ! habitez-vous seuls sur la terre? Pourquoi » rejetez-vous vos égaux en nature et usurpez-vous la » possession de la terre faite pour tous? La nature ne » connaît pas de riches; elle n'a créé que des pauvres. »

Voilà ce qu'au quatrième siècle disait un Père de l'Église. De siècle en siècle, elle a répété de semblables paroles. On peut ouvrir au hasard toutes les prédications sur l'aumône, on y retrouvera des avertissements aussi sévères adressés aux riches et aux puissants de la terre. Bossuet s'en est souvent expliqué en des termes dignes de son énergique autorité. Mais l'Église prêchait les riches pour les pauvres, et les nouveaux apôtres prêchent les pauvres contre les riches; l'Église veut que les riches soient charitables; ceux-ci excitent les pauvres à la sédition. C'est que l'Église a pour eux un amour véritable, tandis que les autres prédicateurs sont inspirés par la haine qu'ils ont conçue contre la société, où la raison publique se refuse à leur obéir; ils veulent se servir du pauvre comme d'un instrument de destruction. Sommer, au nom de la religion, le riche de remplir ses devoirs envers le pauvre, c'est resserrer les liens sociaux, c'est une œuvre de concorde et de fraternité évangélique; susciter le pauvre au nom du droit, c'est un tocsin de guerre civile; c'est augmenter ses souffrances et non point les soulager.

En plaçant la question dans la sphère politique, les doctrines et les projets des socialistes étouffent les sentiments de mutuelle sympathie et propagent le soin égoïste de l'intérêt privé: ils alarment les uns et provoquent les autres: la nature humaine en éprouverait une dégradation. Sans doute l'esprit des institutions publiques doit rappeler l'égalité de nature et la conformité de la condition morale des hommes. La morale et la religion ne suffiraient point à combler les intervalles d'une inégalité trop grande. Le pauvre ne doit pas être

livré au riche, pas plus que le faible au puissant; la loi doit avoir des prévoyances et des soins; mais constituer la fraternité charitable en droit exigible, c'est l'abolir dans son principe.

CHAPITRE SIXIÈME.

DU TRAVAIL.

Les institutions politiques sont destinées à assurer aux citoyens un libre et profitable exercice de leur activité. Pour les uns, c'est la condition des progrès de l'intelligence; pour beaucoup d'autres, c'est la condition d'une augmentation de richesse et de bien-être; pour le plus grand nombre, c'est la condition de la subsistance et de la vie.

Le travail est la propriété de ceux qui ne possèdent point la terre ou les capitaux; cette propriété est la plus sacrée de toutes.

Lors donc que le travail, l'industrie et le commerce sont arrêtés dans leurs développements, lorsque la prospérité nationale est interrompue, on en doit conclure que le pays est mal gouverné. Si la culture du sol était rendue difficile au propriétaire; si le fabricant ou le commerçant éprouvaient des gênes au libre emploi de leur capital; si l'homme, qui pour nourrir lui et sa famille n'a d'autre ressource que ses bras ne trouvait pas un salaire, il faudrait dire que l'ordre social est mauvais, qu'il ne mérite pas son nom, que le gouvernement manque à ses devoirs.

De cette vérité incontestable on a voulu déduire une conséquence qui, présentant une apparence de raison dans les termes, n'a aucun sens dans la réalité.

Si le droit au travail signifie, comme quelques-uns se sont rabattus à le dire, que toutes choses dans l'État doivent être réglées de telle sorte qu'il y ait du travail

pour la généralité des citoyens, ce droit entendu ainsi n'a jamais été nié par personne : ce n'est pas une découverte nouvelle.

Mais si c'est un droit individuel, spécialement exigible par tout individu qui réclame un travail quelconque, il ne va pas à moins qu'à la dissolution de la société civile : « Accordez-moi le droit au travail, a dit un socia- » liste, je n'ai plus à m'occuper de la propriété. » En effet, nous rentrons par là dans les tyrannies du communisme.

Il a convenu à un homme d'embrasser telle ou telle profession ; le travail de l'horlogerie lui a semblé profitable ; peut-être il n'a pas su y devenir habile ; il s'est trompé dans sa vocation ; la concurrence est trop grande ; des circonstances imprévues ont diminué les commandes ; il n'a point le crédit nécessaire pour attendre le retour d'un moment favorable. Il se présente devant l'administration, disant : « J'ai droit au travail : vous devez m'en donner. »

L'administration lui commandera-t-elle des montres et des pendules ? Qu'en fera-t-elle ? Si elle les vend, la voilà entrepreneur ; elle accroîtra par sa concurrence le malaise dont se plaignait déjà cette branche d'industrie ; elle vendra à perte aux dépens des contribuables : la fabrication libre sera ruinée.

Si l'on répond qu'un tel expédient ne sera employé que par circonstance, et non pas d'une manière durable et régulière, nous ne sommes plus dans la question ; c'est nier le principe, c'est distribuer des secours accidentels : ce n'est pas le droit au travail. Pour obéir au principe, il faut toujours donner aux ouvriers, horlogers ou autres, du travail quand ils viendront en requérir. Ainsi nous arrivons à l'organisation du travail. L'État ne peut se mettre en rapport avec chaque ouvrier individuellement. Venir à l'aide des uns, négliger les autres serait une injustice ; le secours accordé par préfé-

rence ruinerait ceux qui ne l'obtiennent pas. Il faudra donc des ateliers ouverts à tous les horlogers ou à chaque industrie dont les ouvriers pourront manquer d'emploi.

Or, cette organisation ne pourra résoudre le problème du droit au travail d'une manière définitive et absolue, sans supprimer complétement la liberté du travail. L'ouvrier devra se soumettre à entrer dans une des associations, corporations ou confréries qui seront instituées ou reconnues. S'il n'était admis dans aucune, il serait privé du travail. Toute concurrence étant devenue impossible, les établissements privés ne pourront plus subsister. Examinons comment les choses se passeraient.

Les entreprises industrielles seront dirigées, soit par des spéculateurs, soit par des ouvriers réunis en communauté, soit par l'administration publique.

Les ouvriers n'ont pas le capital indispensable pour former des établissements considérables; ils ne peuvent se donner mutuellement la garantie de leur salaire, de ce salaire qui est le pain de chaque jour; ils n'ont aucune sûreté à offrir au capitaliste qui leur prêterait de l'argent, à moins qu'il ne dirige lui-même l'entreprise: il leur faut donc traiter avec lui et se placer sous son autorité.

Dans l'hypothèse des socialistes, les ouvriers se sont préalablement associés; ainsi ils traiteront de puissance à puissance et feront leurs conditions. Le salaire, la participation au bénéfice, le nombre d'heures de travail seront, comme il est juste, discutés en toute liberté; il n'y aura pas lieu au grand anathème de l'exploitation de l'homme par l'homme.

Ici se présentent d'autres questions. Ces transactions entre le manufacturier et les ouvriers seront-elles abandonnées au libre arbitre des contractants, ou bien réglées d'avance par la puissance publique? La loi inter-

viendra-t-elle par précaution préalable dans les conditions du marché ?

Nous ne contesterons pas qu'elle ne puisse équitablement, en certains cas et jusqu'à un certain point, exercer son autorité sur ce qui se passe entre l'ouvrier et celui pour qui il travaille; elle a le pouvoir d'appeler contravention et même délit telle transaction où l'entrepreneur aurait abusé de sa position. C'est ainsi que la loi a déclaré que le prêt usuraire était punissable ; elle y a vu une sorte de contrainte exercée par le prêteur sur l'emprunteur. De semblables dispositions ont été critiquées comme contraires à la liberté des transactions, c'est se placer trop exclusivement au point de vue économique ; mais il faut reconnaître qu'on doit marcher prudemment sur cette route, dans la crainte de nuire beaucoup à ceux qu'on veut protéger en les plaçant dans l'impossibilité d'emprunter.

Le sentiment public s'est déja prononcé depuis longtemps et a obtenu que la durée du travail des enfants serait réglée par la loi. On n'a point été retenu par la crainte de déroger à la liberté de la famille et à la puissance paternelle. Une semblable prescription a dû être appliquée au travail des femmes. Ce sont des lois difficiles à rédiger, plus difficiles encore à exécuter. Depuis près de cinquante ans, l'Angleterre s'occupe à les rendre applicables et efficaces; y renoncer serait reculer dans la voie de l'humanité.

Les difficultés sont plus grandes encore quand il s'agit de régler un maximum de travail pour l'homme qui, moyennant salaire, a engagé ses journées. Néanmoins, nous comprenons que tout règlement de manufacture ou tout contrat privé qui excéderait ce maximum pourrait être déclaré nul ou punissable. Cette loi serait facile à éluder; il en serait comme de la loi qui interdit l'usure, qui est si rarement appliquée, quoique souvent enfreinte. Ce serait un principe de morale et d'huma-

nité solennellement promulgué et une possibilité de recours pour le plaignant.

Mais la détermination des heures de travail fait naître un embarras beaucoup plus grave. Douze heures de travail produiront moins que treize heures. Le produit étant moindre, le bénéfice sera moindre aussi : donc le fabricant ne pourra point payer la journée au même prix. L'ouvrier aura donc acheté le loisir que la loi veut lui donner: peut-être ne demandait-il pas le loisir ainsi payé ; c'est peut-être sur le pain de ses enfants que portera la diminution, il ne comptait pas sur cette conséquence. Cette fois encore on l'aura trompé. On l'a séduit par l'espoir de la diminution du travail, et la promesse aboutit à une réduction du salaire. La fixation des heures de travail doit donc être funeste à l'ouvrier, à moins qu'elle ne soit accompagnée d'un règlement qui détermine le salaire, et détermine une rémunération égale pour un moindre travail.

Si, ce qui est peu probable, l'on n'en venait point à la fixation légale du salaire, d'autres gênes rendraient insoutenable la position du fabricant. Nous avons vu qu'il serait nécessaire de distribuer les ouvriers en associations. Autrement, la concurrence, les vicissitudes du commerce et de l'industrie, les coalitions d'ouvriers ramèneraient sans cesse les embarras du droit au travail. Lorsqu'une nation jouit d'une prospérité croissante, cette sorte de troubles est un malheur passager. Dans la décadence de la richesse publique, on doit s'attendre à voir ces agitations devenir plus habituelles et plus fâcheuses. Les associations sont présentées comme le seul moyen de les prévenir ou du moins de les régulariser. De ce système résultera nécessairement la limitation du nombre des travailleurs. Dans chaque industrie, la condition du fabricant sera donc changée, la main-d'œuvre sera un monopole. Le nombre et le choix des ouvriers qu'il voudra employer ne seront plus à sa pleine disposition ; ils lui feront la loi. C'est là ce qui pour-

rait rendre superflue la taxation du travail, on y arriverait par une autre voie; peut-être même le fabricant serait-il obligé de l'implorer pour tempérer les exigences des ouvriers, qui maintenant seraient maîtres du marché.

Ne faut-il pas compter pour beaucoup le changement radical apporté dans les relations du fabricant avec les ouvriers? Jadis, quoi qu'on en puisse dire, ces relations étaient généralement faciles et douces. La communauté d'intérêts, sans être taxée par un tarif, n'en existait pas moins, comprise par les deux parties contractantes. Une sorte de paternité dans les uns, de confiance dans les autres, n'était pas chose rare. Aujourd'hui que les mensonges du socialisme ont, depuis quinze ans, troublé les esprits et créé d'inacceptables exigences; lorsque les colères de l'opinion ont été ajoutées aux souffrances réelles, lorsque la guerre civile fermente sans relâche, comment l'accord pourrait-il s'établir entre les travailleurs et leur indispensable chef? A supposer qu'auparavant il y eût inégalité, elle est maintenant en sens inverse.

Dans une situation pareille, le fabricant ne pourrait calculer aucune opération; il ne saurait profiter des circonstances favorables pour augmenter sa fabrication. Le nombre des ouvriers étant limité, et le salaire réglé comme l'aurait voulu la loi ou leur prétention, toute combinaison commerciale fondée sur une augmentation de produits serait impossible; tandis que la diminution des commandes, la baisse dans le prix des produits fabriqués pèseraient de tout leur poids sur le manufacturier qui ne pourrait réduire ses dépenses.

Peut-être le fabricant dont l'établissement existe encore ne renoncera-t-il pas au train de ses affaires; il lui sera difficile d'abandonner le grand capital qu'il a employé en machines et en moyens d'exploitation; il essaiera de subir le sort qui lui a été fait; il se contentera

de minces bénéfices ou se résoudra même à ne rien gagner, mettant son espoir dans l'avenir. Si cette situation se prolonge, il abandonnera son entreprise : nul autre ne s'élèvera pour le remplacer. Le commerçant ou le capitaliste en cours d'activité, donne prise à la puissance publique : mais nul citoyen ne pourra être contraint à devenir manufacturier.

Les établissements privés étant anéantis, car tel est l'espoir très-fondé des promoteurs du droit au travail, on essaiera les associations d'ouvriers, travaillant, non plus pour un capitaliste, mais pour eux-mêmes.

Avant qu'une association se mette à l'œuvre, des capitaux lui sont nécessaires. Qui lui fera ces avances ? qui lui fournira le local, les bâtiments, les mécaniques, le payement des salaires, en attendant que les produits commencent? Aucun capitaliste ne se prêtera à un semblable placement, qui, comme nous l'avons vu, n'eût pas été bon, même s'il eût dirigé l'entreprise. La loi peut bien empêcher deux contractants de régler librement leurs intérêts réciproques, elle peut prescrire les conditions du contrat ; elle ne forcera ni l'un ni l'autre à le signer. l'État fera donc les avances, il sera le bailleur de fonds ; c'est chose évidente, avouée et même promise.

Avant d'examiner ce que seront ces réunions d'ouvriers, travaillant aux risques et périls de la fortune publique, remarquons une objection générale qui se présente contre toute nombreuse agglomération d'hommes travaillant en commun.

L'expérience a dès longtemps démontré ce que la plus simple réflexion peut prévoir. Les grandes réunions d' ouvriers, indispensables à de certaines industries, sont une nécessité fâcheuse. Le travail dans la famille, le salaire destiné à nourrir la femme et les enfants ; l' esprit de prévoyance et d' épargne, telles sont les circonstances qui donnent à l' homme labo-

rieux plus de développement de l'intelligence, un sentiment plus vrai de la liberté, plus de dignité morale, un meilleur emploi de ses trop rares loisirs. Sa condition est préférable encore s'il y peut joindre la propriété. Le travail industriel devient ainsi le supplément du modique revenu de la culture d'un champ. Il est possible qu'un autre mode de fabrication soit plus profitable à la quantité ou à la qualité des produits; il est certain que les avantages sont grands pour le bon ordre de la société et pour l'amélioration morale de l'homme qui travaille de ses mains.

Lorsque surviennent les crises trop fréquentes du commerce ou de l'industrie, le salaire ne peut plus être le même, le travail est parfois interrompu : c'est dans ces moments que s'enveniment les tristes questions qui s'élèvent parmi la masse des ouvriers. Combien de misère s'il faut les licencier! Combien de débats sur le prix ou la durée du travail! Qui ne sait la mutuelle excitation que les hommes assemblés exercent les uns sur les autres? Plus que jamais l'épreuve en a été faite.

Mais, dit-on, les associations d'ouvriers n'auront plus à débattre leurs intérêts ou leur salaire avec un spéculateur qui aurait sur eux la suzeraineté du capital. L'État a fourni le capital, il a donné ces constructions et cet immense outillage. Sans doute il a fait aux sociétaires des conditions meilleures qu'elles ne le sont dans le commerce. Peut-être n'a-t-il pris aucune sûreté. Tout travail libre a cessé, ne pouvant soutenir une telle concurrence, puisqu'il ne combattrait pas à armes égales : nous sommes en plein monopole. Maintenant, les consommateurs ne pourront être livrés à la merci des producteurs, que déjà ils ont aidés par des avances prises sur les impôts, il faudra bien taxer les prix; le maximum est encore une conséquence nécessaire. Dès lors aucun progrès

dans l'industrie, aucun espoir d'abaissement dans la valeur vénale des produits.

L'État a donc déboursé les premières mises de fonds, il a probablement exigé un intérêt modique; il a renoncé à la participation aux bénéfices: néanmoins l'entreprise ne peut être préservée de toute chance mauvaise. Parmi cette universalité d'établissements subventionnés, plusieurs fabriques pourront faire de mauvaises affaires et se trouver en décadence. Le droit au travail ordonne qu'on leur porte de nouveaux subsides.

Si, avec un tel système, il existe encore une société civile et un gouvernement, on s'apercevra que la fortune publique est en voie de ruine ; on voudra s'arrêter sur cette pente: alors il faudra chercher quelles ont été les causes de la détresse de l'établissement qui demande à être soutenu ou relevé.

La spéculation avait-elle été mal conçue, avec des espérances illusoires, d'après de faux calculs, l'administration publique sera conduite ainsi à choisir et à désigner quelles industries peuvent être profitablement exercées ; elle règlera quel nombre d'ouvriers seront affectés à l'une ou à l'autre ; elle déterminera ce que chaque fabrique doit produire ; elle a déjà fixé le prix de vente, elle devra fixer le prix de revient, c'est-à-dire régler les frais de production. Toutes ces garanties lui seront indispensables si elle ne veut pas verser les revenus de l'État dans un gouffre sans fond.

Il n'y aura plus de citoyens : la puissance publique aura seule une volonté et règlera la vie privée, le travail des uns et la consommation des autres. On assure qu'il se passe quelque chose de semblable sous le gouvernement du pacha d'Égypte.

Le mauvais succès d'une entreprise confiée à une association peut résulter aussi de l'insuffisance du travail, du désordre intérieur, de la désobéissance des uns, du

mauvais gouvernement des autres. L'administration publique ne pourra point se dispenser de s'en enquérir; elle aura l'œil sur la police de l'association.

Pouvons-nous croire, ainsi que l'affirment les inventeurs de ces étonnantes nouveautés, que leur organisation du travail comporte essentiellement une hiérarchie parfaite et l'émulation dans la docilité? Nous ne parlerons pas de l'égalité du salaire, maintenue malgré l'inégalité des forces, de l'assiduité ou de l'intelligence. L'absurde a des limites au delà desquelles on serait moquable de le discuter. Nous examinerons seulement si, comme on l'a dit, le point d'honneur pourrait être l'unique moyen de discipline parmi les travaux d'une fabrique.

Une des calamités de notre époque, c'est de prendre au sens réel des paroles figurées, choisies quelquefois assez heureusement pour exprimer un sentiment, pour manifester une impression vive, mais qui ne sont ni un jugement ni l'exposé d'un fait. Ainsi on a dit, en parlant des ouvriers, les soldats de l'industrie. Sans doute leur pénible et continuel labeur est un long combat contre les peines les plus pesantes de la vie. Eux aussi ont une tâche impérieusement commandée, non par le capitaine ou le drapeau, mais par la plus exigeante nécessité. Souvent, au bout de leur carrière, après avoir touché la solde de chaque jour, ils se trouvent sans ressources, lorsque la vieillesse les met à la retraite.

Mais les différences sont grandes et caractéristiques. L'autorité de la loi, et un mauvais numéro, enlèvent le soldat à sa famille; il commençait à avoir une force d'homme pour suffire à ses besoins, pour aider à la subsistance de ses parents: toute profession, toute idée d'avenir sont perdues pour lui; il va passer un long bail sous une discipline sévère. Nul dans la société n'est plus strictement que le soldat obligé à des devoirs, qui ne semblent essentiels et sacrés qu'en vue du jour où ils

peuvent avoir pour dernier terme le sacrifice de la vie; et ce jour-là il mourra inconnu, sans espérance d'associer son nom à une gloire qu'il donne à sa patrie et à son général. Après avoir échappé aux fièvres d'Afrique, revient-il, au terme de son service, dans son pays et dans sa famille; il est en arrière de sept ans sur tous ses contemporains, les places sont prises dans l'industrie et le travail : pour y obtenir de l'emploi, il lui faut un autre apprentissage.

Ce dévouement, cette abnégation de tout intérêt, cette peine sans profit, et la perspective du champ de bataille lui inspirent le sentiment qu'on nomme le point d'honneur. Rien de pareil dans le travail industriel. Sans doute il est honorable d'être probe, laborieux, de bonnes mœurs; la morale dans la conduite est même bien plus méritoire chez le pauvre que chez le riche; mais ceux qui n'ont point mérité l'estime savaient déjà qu'ils ne l'obtiendraient point en marchant sur la mauvaise route; ils l'ont suivie malgré de rudes avertissements, car dans leur situation la peine ne tarde guère après la faute.

L'exemple doit, il est vrai, avoir une grande puissance. Lorsqu'on vit entouré de compagnons assidus à leur devoir, on est porté à les imiter; mais le point d'honneur du soldat est encore autre chose. Ce n'est pas seulement une imitation de l'exemple. Tout lui rappelle à chaque instant l'importance de ses obligations: les chefs ont une autorité rigoureuse; les peines sont sévères, le déshonneur flétrissant. Vous ne ferez jamais que manquer à l'atelier soit une faute du même genre que déserter son poste. Le délit du soldat peut lui être imputé à trahison, peut mettre l'armée en péril; le délit de l'ouvrier consistera à perdre un jour de travail: vous le priverez de son salaire; toute autre peine serait excessive. Probablement il l'avait prévu et avait préféré son penchant à son intérêt. L'intérêt n'a jamais

aucun droit à commander la morale ou l'honneur. Le sentiment qui ennoblit l'accomplissement du travail, c'est l'amour de la famille; la conscience a des reproches qu'elle fait entendre à celui qui négligerait les reproches du contre-maître.

Lorsque, de toute nécessité, les associations auront passé sous la surveillance de l'État bailleur de fonds, il y sera établi une discipline efficace: le travail sera encouragé, l'assiduité récompensée; mais la paresse sera punie. Le droit au travail sera donc converti en obligation du travail. L'industrie libre n'existera plus: les entreprises des particuliers auront été rendues impossibles. On ne trouvera plus de travail que dans les fabriques nationales. L'ouvrier y sera enchaîné à sa tâche. Telle est l'organisation du travail. La suppression de la liberté conduit à ce terme.

Nous manquons d'intelligence ou de justice, dit-on, en attribuant à des gouvernants quelconques la coupable faiblesse ou la folie d'imposer à l'État l'obligation de fournir à chaque citoyen le travail qu'il viendrait réclamer; on ne veut pas encourager l'ouvrier paresseux ou immoral à déserter l'atelier pour demander à l'administration publique un travail plus facile; on ne veut point faire une concurrence meurtrière aux industries privées; on ne veut pas même avoir l'air de tendre la main aux doctrines sauvages, « dont le premier mot est » la destruction de la liberté, le dernier, la ruine de » tout ordre social. »

De quoi s'agira-t-il donc, quelles conséquences déduira-t-on du droit au travail? Elles ont été officiellement indiquées dans le rapport qui accompagnait le projet de Constitution. Là ce n'est plus un système socialiste, c'est un programme annoncé par l'administration; c'est ce que nous aurons à subir si le pouvoir est exercé par un parti qui a été dominant, qui pourrait le redevenir.

» L'instruction primaire sera rendue plus générale, » plus efficace, peut-être plus étendue. — C'est un devoir pour tout gouvernement, pour toute société, quelle que soit sa forme politique; mais ce devoir n'a aucun rapport nécessaire ni direct avec le droit au travail. L'instruction primaire rendra les travailleurs plus intelligents et leur donnera des connaissances utiles; ils apprendront à faire plus d'ouvrage avec moins de peine et en moins de temps: ils sauront mieux calculer le prix de leurs travaux et les produits de leur industrie. De là une activité plus grande et un accroissement dans la production : donc les vicissitudes industrielles deviendront un péril plus menaçant.

« L'éducation professionnelle » aura des effets semblables. Dans le système de la liberté du travail et des progrès par voie de concurrence, on ne pourrait trop applaudir à ces soins pris par le gouvernement; il en résulterait une marche plus rapide de l'industrie, un plus grand mouvement commercial.

Au contraire, les ennemis de la concurrence et même les esprits modérés et mitoyens pourraient craindre cette accélération. Aussi, dans ce programme, les articles suivants sont destinés à combattre les conséquences des articles qui les précèdent; les uns appartiennent à une doctrine de liberté et de progrès, les autres à des opinions qui, après avoir suscité le trouble, l'apaisent par la tyrannie.

« L'égalité de droits entre le patron et l'ouvrier sera » plus complétement établie : » rien de plus juste. Si la législation manque par quelques points à ce principe, il la faut corriger. Leurs mutuelles obligations doivent être contractées en toute liberté de part et d'autre. Mais l'égalité de droit ne peut effacer la différence des situations; l'ouvrier aura toujours besoin de travail plus que le capitaliste n'aura besoin de profit. Si la puissance publique se charge de faire disparaître cette iné-

galité, si elle veut intervenir dans les contrats, elle abolira l'industrie privée. Si elle crée des établissements où de plus forts salaires seront offerts à l'ouvrier, nous rentrons sur la voie qui conduit rapidement aux ateliers nationaux. Un gouvernement éclairé et sage ne tombera certes pas dans ces erreurs; mais alors les promesses qui ont été faites ne seront point tenues: les socialistes pourront s'écrier justement que les engagements les plus solennels et les plus sacrés ont été violés: nous nous retrouverons à la veille des batailles qui ont ensanglanté Paris.

Aucune objection ne saurait s'élever contre des « institutions de crédit, » si les emprunteurs y trouvent plus de facilité, en même temps que le capital aura des garanties suffisantes. L'État ne doit pas avoir à solder les pertes des spéculations mal entreprises ou mal conduites. L'industrie privée ne doit pas rencontrer des concurrents privilégiés, pour qui les avances sont moins onéreuses et qui ne courent pas les mêmes risques.

Trop d'éloges ne sauraient être donnés aux « associations de prévoyance et de secours mutuels. » C'est le genre d'établissement le plus efficace pour assurer l'existence journalière de l'ouvrier contre les interruptions du travail et pour lui ménager des ressources dans sa vieillesse. En même temps c'est un appel à l'économie et à la bonne conduite. L'administration dénaturerait ces institutions en se les appropriant; mais les encourager, les aider, recevoir leurs capitaux à de bonnes conditions est un véritable devoir. C'est une des questions dont s'était occupé le dernier gouvernement: elle a peut-être plus d'importance encore que les caisses d'épargne.

Pour mieux rassurer l'opinion alarmée par tant de funestes et chimériques projets, non seulement le rapporteur proteste contre l'intervention de l'État dans les entreprises industrielles, mais il annonce d'avance quel

emploi pourra être donné aux ouvriers qui allègueraient le droit au travail.

« L'agriculture réclame, dit-on, les bras que l'indus-
» trie manufacturière lui a enlevés, nous avons encore
» à défricher le cinquième de notre territoire ; il faut
» cultiver les landes et les communaux, reboiser les
» montagnes, planter les dunes et dessécher les ma-
» rais. »

Certes, on ne saurait parler avec trop de préférence, avec trop d'affection de l'agriculture. Au nom de la morale et de la politique, nous devons honorer cette première de toutes les industries. La vie de famille, une situation stable, un lendemain prévu, des habitudes régulières donnent à l'homme de la campagne un bon sens naturel et le calme d'esprit; il n'est point soumis aux hasards, qui ruinent parfois l'existence des ouvriers de la fabrique ou des marchands de la ville; il n'est pas troublé ni excité par les agitations des foules ou de la rue; ses relations avec le propriétaire plus riche que lui sont mutuellement bienveillantes. Dans une grande partie de la France, la culture par métayers a, de temps immémorial, réalisé le partage des produits et l'association aux bénéfices. Lorsque la récolte est mauvaise et la subsistance rare, ce n'est pas à un manufacturier ou à un capitaliste que le laboureur s'en prendra; il n'a point à maudire leurs exigences ou leur cupidité ; la saison a été mauvaise, la grêle a détruit la récolte : la faute n'en est pas imputable au propriétaire; il ne songe pas à lui reprocher ses privations et ses souffrances; sa résignation n'est mêlée de nulle rancune ; et il est encore beaucoup de provinces où la religion le console et l'encourage. Les redevances et les obligations féodales ont cessé depuis bien longtemps, la commune rurale est gouvernée doucement; les haines d'opinions s'introduisent difficilement dans ces populations paisibles, lorsqu'on ne les envoie pas de la ville ou qu'elles ne se rattachent pas à des traditions de guerre civile.

Mais dépend-il d'un gouvernement d'augmenter, selon ses désirs et ses projets, la population rurale? Il y a beaucoup d'illusion dans une telle espérance. La grande et juste estime que toutes les nations et tous les siècles ont eue pour l' agriculture n' empêche pas qu' elle ne soit soumise aux conditions des autres industries. Ses produits se proportionnent à la consommation: c'est une loi qu'il lui faut subir.

L'exploitation rurale, qu'elle soit faite par le propriétaire, par le métayer ou par le fermier, commence toujours par nourrir les exploitants. Tout homme qui produit des denrées alimentaires consomme la quantité nécessaire pour lui et sa famille. La première part de son salaire, quelquefois même son salaire entier, est prélevé sur la récolte. Ce qui reste devient vénal et compose le revenu du propriétaire et le bénéfice de l' exploitant, s'ils ne sont pas une même personne.

Supposons que cette portion vénale ne trouve pas d'acheteurs, c'est-à-dire qu' elle ne soit pas demandée par une population qui ne cultive pas et qui consomme, ce superflu de la nourriture sera sans valeur; il aura été inutilement produit: les capitaux ne se formeront pas; la richesse ne se développera point; le bien-être, qui consiste dans des jouissances autres que la nourriture, sera inconnu dans une société exclusivement rurale; elle restera stationnaire, de mœurs innocentes et douces, mais ne sera point sur la voie de la civilisation; elle n'augmentera ses produits que dans la mesure des accroissements de la population. Il pourra même arriver que ces accroissements amènent le pays à un état plus misérable. L'homme dont le salaire consiste seulement dans sa nourriture a une existence étroite et précaire. Il est étranger aux plus infimes améliorations de la vie matérielle; les années stériles le trouvent sans provision et sans ressource: les famines sont fréquentes et cruelles dans les pays qui ne sont qu'agricoles.

Les nations riches et civilisées, lorsque leurs récoltes sont insuffisantes, se procurent à bas prix des grains recueillis dans d'autres contrées : ce n'est pas que la culture y soit plus habile ou que le laboureur y exploite un sol mieux amendé par ses travaux. Il n'en est pas ainsi; la population agricole y est proportionnellement beaucoup plus nombreuse que la population urbaine ou manufacturière : le superflu vénal des récoltes, qui ont commencé par nourrir le cultivateur, n'a point un débouché suffisant, d'où il suit que la production surabonde. Les bras n'ayant guère d'autre emploi que la culture du sol, la main-d'œuvre, c'est-à-dire le temps et la peine de l'homme, sont à vil prix, les frais de production sont modiques et consistent à assurer la subsistance du paysan attaché à la glèbe. Telles sont les circonstances qui appellent la France et l'Angleterre à se pourvoir, dans les années de disette, des blés de la Russie. Il ne faut pas croire qu'on y ait trouvé de meilleurs procédés de culture. Nos cultivateurs, à part même le servage, n'ont point à envier le bien-être des laboureurs, qui sillonnent les vastes plaines du Borysthène et du Volga. Dans cet immense empire, où les voies de communication sont encore peu frayées, où de grandes distances et quelquefois des intervalles presque déserts séparent les populations, les calamiteuses disettes sont moins rares et causent plus de souffrance que dans notre Occident. Par contre, on a pu, après quelques années d'abondance, voir parfois, dans des provinces reculées, les blés se perdre faute d'acheteurs. Cela se passait ainsi dans toute l'Europe au moyen âge; c'était le temps des famines et des pestes.

Des circonstances analogues avaient fait d'Alger et de la côte d'Afrique un des greniers où nous allions puiser en cas de disette. Les Arabes, en grattant le sol où leurs troupeaux ont parqué, obtenaient des récoltes abondantes. Leur temps qu'aucun autre travail ne ré-

clamait était sans valeur. La population des villes n' était point nombreuse. L'industrie manufacturière était inconnue parmi eux. De là le bas prix des grains que nous achetions en Afrique. Encore aujourd' hui, une des principales difficultés de la colonisation, c' est que le travail des Européens, précisément parce qu' il est plus perfectionné et pratiqué par des cultivateurs dont la main-d' œuvre a plus de prix, ne peut soutenir la concurrence de la culture primitive des Arabes.

Pour étendre et améliorer la culture sur notre sol, il n'y a donc qu'un moyen à employer, c'est le même que réclame toute industrie : procurez des consommateurs et vous accroîtrez la production. Alors elle demandera les travailleurs qui lui seront devenus nécessaires et leur donnera un salaire suffisant.

Les encouragements que les administrations successives ont accordés à l'agriculture devaient être, suivant ce qui était annoncé, l'objet de soins encore plus assidus de l'administration. De tels projets sont louables ; sans doute ils aident au perfectionnement du plus essentiel des arts, mais ils sont impuissants à lui procurer une prospérité plus grande. Les sociétés d'agriculture, les comices, les primes distribuées, les fermes modèles, les écoles rurales ont l'heureux effet d'imprimer aux esprits une direction utile, d'exciter l'émulation parmi les cultivateurs, de donner le goût de la campagne aux propriétaires riches et éclairés. C'est ainsi que les découvertes de la science, le succès des expériences pratiques acquièrent la publicité ; l'instruction et l'intelligence se répandent aussi parmi ceux qui mettent la main à l'œuvre.

Il n'en demeure pas moins évident que nul ne cultive pour l'amour de l'art, et qu'en définitive la vente des produits sera toujours le motif déterminant des avances de culture. Les petits capitaux sont plus timides encore que les grands ; on ne les risque point, sans une probabilité presque certaine d'un accroissement de béné-

fices. Le laboureur ou l'éleveur de bestiaux ne sont point portés à courir des hasards. La recommandation des savants ou des amateurs ne suffit pas à les persuader; la routine leur donne plus d'assurance que les nouveautés. Mais qu'une année de disette ait déterminé une forte hausse dans le prix des grains, on remarque qu'une plus grande étendue de terre sera alors ensemencée. Si le prix du bétail s'accroît d'une manière un peu durable, les prairies artificielles et les assolements deviennent d'un usage général dans des cantons où depuis longtemps ce mode de culture était inutilement recommandé. Les progrès réels de l'agriculture accompagnent donc toujours le développement des autres industries. Dès que la vente des denrées devient plus facile, plus assurée et plus profitable, leur production ne tarde pas à devenir plus abondante. La manufacture agricole, comme toute autre, devient plus active quand elle reçoit plus de commandes. Le voisinage des grandes villes, l'accroissement de leur population, la création d'usines considérables habitées de nombreux ouvriers, l'ouverture de routes nouvelles, telles sont les circonstances qui favorisent l'agriculture; elles font plus qu'accroître le nombre des consommateurs, elles donnent plus de valeur aux propriétés. De la masse des capitaux qui existent dans les grands centres de richesse mobilière, une portion se détache pour se porter vers le placement territorial et la spéculation agricole.

Les provinces de France où l'agriculture a reçu le plus de perfectionnement se présentent en preuve : la Flandre est couverte de fabriques et les populations agglomérées dans les villes se pressent sur son territoire; il en est de même pour la Normandie. La Brie et la Beauce sont dans le rayon de cette vaste banlieue chargée de l'approvisionnement de Paris.

Nous sommes loin d'avoir à craindre que la production du sol reste inégale aux progrès de la population.

En 1791 on évaluait à 24 millions d'habitants la population de la France. La consommation était estimée à environ 40 millions d'hectolitres. C'était 1 hectolitre 65 par individu.

Le dernier dénombrement a constaté une population de 35 millions. La consommation est de 70 millions d'hectolitres, donc deux hectolitres par individu.

La population s'est accrue de deux cinquièmes ; chaque individu consomme un cinquième de plus qu'en 1791. Le territoire entier suffit dans les annés moyennes à la nourriture de la France. L'agriculture a donc suivi et même surpassé le progrès de la population; elle a donné ce qui lui était demandé. En même temps le bien-être des classes laborieuses est augmenté. On peut contester l'exactitude précise des assertions de la statisque. La notoriété publique et la durée moyenne de la vie humaine sont les témoignages irrécusables d'une amélioration dans l'existence du travailleur et même du pauvre : progrès le plus heureux et le plus souhaitable, progrès qui ne sera jamais suffisant ; but constant de toute bonne administration et le premier de ses devoirs.

Il semble, aux termes de la nouvelle Constitution, que le gouvernement est dispensé de reconnaître comme individuellement exigible le droit au travail, et par conséquent d'entreprendre la tâche insensée d'organiser le travail. Mais le rapporteur dit que le devoir de veiller, au moyen d'une législation prévoyante, à ce que les ouvriers ne soient pas exposés à manquer de travail, subsistait toujours ; et, pour concilier deux opinions essentiellement contraires, il ajoutait qu'entre le droit au travail attribué à l'individu et le devoir de procurer du travail imposé au pouvoir social, il n'y avait qu'une différence de rédaction : nous pouvons donc craindre que le projet de former des associations subventionnées et privilégiées, et de réglementer l'industrie, ne survive à l'ancienne rédaction.

La première administration, qui nous a régis, avait, dans sa souveraine science, décidé que l'agriculture manquait de bras, et qu'il y avait trop de fabricants, pas assez de cultivateurs. Recherchons ce qui pourrait advenir de cette conviction hasardée. Nous avons vu que l'agriculture avait jusqu'à présent suffi à sa tâche. Maintenant lui enverra-t-on des ouvriers qu'elle n'a point demandés? Si elle en avait voulu un plus grand nombre elle eût augmenté ses salaires; tandis qu'il est précisément regrettable que la main-d'œuvre agricole soit payée à trop bas prix, la journée de l'ouvrier de la campagne est partout à un taux moindre que dans les autres industries. Quand le nombre des travailleurs sera augmenté, la concurrence produira son effet infaillible: le prix de la journée s'abaissera; donc le sort des journaliers et la condition des cultivateurs gagés deviendront moins favorables. D'autre part, l'ouvrier qui travaillait dans une manufacture consommait des denrées achetées au cultivateur; aujourd'hui il va employer sa peine à produire ces mêmes denrées; sa nourriture sera prélevée; le reste sera destiné à la vente. Il y aura un producteur de plus et un consommateur de moins. La conséquence nécessaire, c'est que le prix des denrées sera abaissé, et aussi le revenu de ce fabricant agricole qu'on appelle propriétaire ou fermier. S'il fait de moins bonnes affaires, il ne sera point encouragé à leur donner plus de développement; la demande étant diminuée, la production diminuera aussi. Avec un moindre revenu, les avances de culture seront plus difficiles à faire: autre motif d'abaissement du salaire agricole, et par suite d'une diminution de bien-être pour le cultivateur. Il portera des vêtements plus grossiers; des sabots au lieu de souliers; sa femme ne sera plus aussi bien habillée; toutes les fabrications redeviendront domestiques; on filera et on tissera au village la laine et le chanvre; on renoncera à l'usage déjà si répandu des

tissus de coton; l'industrie manufacturière ressentira le contre-coup de cette providence socialiste qui veut gouverner les intérêts privés, et disposer, selon ses idées, du droit individuel. Nous verrons disparaître ces améliorations successives qui depuis cinquante ans avaient modifié le régime du cultivateur.

L'expérience est déjà commencée, l'agriculture s'aperçoit d'une diminution notable dans la vente de ses produits. Par un grand bienfait de Dieu, précisément cette année, d'abondantes récoltes nous ont été accordées, mais cette circonstance ne suffit point à expliquer la baisse du prix des denrées.

Concluons, que favoriser l'agriculture, et en même temps grever la propriété, est un problème insoluble. Dès que les circonstances deviennent difficiles et que par une crise politique ou un mauvais gouvernement, le crédit public est détruit; lorsque les revenus indirects décroissent avec la consommation, c'est à l'impôt foncier ou à la transmission de la propriété qu'on s'adresse; puis on s'afflige de voir l'agriculture n'obtenir que péniblement des capitaux pour les employer à une exploitation meilleure; on s'indigne contre les gouvernements passés de n'y avoir point pourvu, et, oubliant que les capitaux se font avec des économies, on augmente le prélèvement déjà si grand que le fisc soustrait aux économies agricoles.

Si le gouvernement persiste dans ses idées et veut improviser de l'agriculture par décret; s'il dépense beaucoup en écoles et en fermes modèles; s'il exporte à la campagne les ouvriers des villes à qui il promet de donner du travail, il y aura encore quelque prodigieux mécompte.

Au moment où l'on cherchait à licencier les ateliers nationaux, première et indispensable conséquence des engagements pris en février, le bruit s'est répandu que les ouvriers seraient dispersés dans les propriétés ru-

rales, pour y être admis, par réquisition. Ils y auraient été nourris et auraient reçu un salaire pour le travail qu'ils auraient pu faire, à leur supposer bonne volonté. C'est ainsi qu'en pays conquis, on envoie des soldats en subsistance dans les villages. Il est douteux qu'un pareil projet ait pu traverser la pensée d'aucun homme raisonnable. Le philosophe socialiste, qui a pris pour état la haine de la propriété, songeait peut-être à cette combinaison, lorsque, dans sa bonté, il déplorait le sort des propriétaires menacés par le droit au travail.

Une dernière solution a été indiquée. « Les ressour- » ces pour employer le travail, » disait encore le rapporteur de la Constitution, « ne manquent pas à un État » qui a tant de cours d'eau à utiliser, tant de routes, » tant de canaux, tant de rivières, tant d'édifices, tant » de monuments à élever. » En songeant à l'espérance que les ouvriers ont dû concevoir, lorsqu'on leur a parlé du droit au travail, il est impossible de ne pas reconnaître qu'envoyer un ébéniste, sans ouvrage, casser des pierres ou creuser des fossés sur la grande route est un accomplissement dérisoire du devoir que s'est imposé la puissance publique. Évidemment, cette promesse emphatique et vague a été comprise dans son sens propre par les ouvriers qui l'écoutaient. Ce qu'ils demandent, ce qu'ils ont espéré, c'est le travail auquel ils sont accoutumés, le seul travail auquel ils puissent se livrer. Assez récemment, un millier d'ouvriers de Paris ont été envoyés aux entrepreneurs du chemin de fer de Bourges à Nevers. Deux semaines n'étaient point passées qu'il a fallu en ramener la moitié.

En la considérant sous son vrai jour, une large allocation attribuée aux travaux publics est le plus réel et le meilleur encouragement que l'administration puisse donner au travail ; non point à telle ou telle entreprise ou à telle ou telle profession, mais à l'activité générale de toute industrie et de toute production. Il en résulte-

rait une demande considérable de main-d'œuvre. Ainsi le prix du travail serait maintenu à un taux élevé. Cette influence se ferait sentir surtout pour les labeurs où la journée est la moins payée. L'agriculture donne une trop faible rémunération à ses travailleurs; l'industrie manufacturière ne les appelle pas. Recevant un salaire plus élevé et plus certain, ils pourraient se procurer plus de bien-être et consommer plus de produits agricoles et manufacturés; de sorte que de proche en proche tout se ressentirait de l'impulsion donnée par cette bienfaisante dépense de l'État.

Mais, on doit en convenir, cet expédient n'est pas nouveau, il ne faut point de grands efforts d'imagination politique ou de charité fraternelle pour s'en aviser. Ce n'est rien de plus que maintenir ou rétablir ce qui s'est fait pendant quinze ans. Le dernier gouvernement a souvent expliqué les motifs du vaste système de travaux publics qu'il a suivi. Déterminer un grand mouvement de prospérité générale, assurer du travail aux classes laborieuses: tel a été le projet, tel a été le résultat. Cette dépense habituelle était presque devenue une institution, une taxe des pauvres destinée à prévenir la misère par le travail libre; cela vaut mieux que la secourir après qu'elle est venue, en condamnant les pauvres à un travail forcé, ainsi que l'ont réglé les nouvelles lois en Angleterre.

Cette grande charge annuelle, imposée aux finances de l'État, a souvent été critiquée avec amertume et injustice par des hommes, qui y pensent sans doute avec plus d'indulgence, depuis qu'ils ont employé beaucoup de millions à solder les ateliers nationaux; nous voudrions dire, sans résultats.

D'autres, nourris des principes de l'économie politique, regardaient cette mesure avec une inquiétude prévoyante. Portés à blâmer toute intervention de l'État dans le mouvement de l'industrie et du commerce, ils

disaient qu'une fois entré dans cette voie, on ne pourrait plus la quitter; que c'était susciter un travail, qui ne résultait pas naturellement de la richesse actuelle du pays et de ses ressources; que ce travail extraordinaire ne pourrait plus être interrompu sans produire une déplorable perturbation dans le sort des classes laborieuses, et qu'en même temps nos finances seraient exposées à un avenir difficile et dangereux;aussi préféraient-ils les entreprises particulières, même en leur laissant des bénéfices considérables: ils ne voulaient pas que l'administration exécutât à son compte des travaux dont l'utilité ne serait pas constatée par leurs produits probables,

Ces critiques semblaient trop absolues: on ne saurait poser en principe que toute entreprise faite aux frais de l'État doit avoir une utilité, démontrée par un profit actuel et direct. Il y a eu de tout temps et il y aura toujours des travaux exécutés sur les revenus publics pour l'avantage commun, afin de faciliter les communications et donner de meilleures conditions aux producteurs et au commerce. Cette marche de l'administration était justifiée par le succès et par un progrès rapide de la richesse nationale.

En même temps un sentiment universel de sympathie pour les classes souffrantes encourageait toutes les mesures destinées à leur soulagement. Il y avait aussi d'autres circonstances dont il fallait tenir compte. Lorsque de continuels efforts s'employaient à exciter la haine des ouvriers contre l'ordre social, à les tromper par de fausses doctrines et de fallacieuses espérances, il importait de ne pas laisser s'arrêter le mouvement du travail. Peut-être ces dépenses productives, mais onéreuses au trésor public, n'auraient-elles pas toujours paru indispensables; les développements progressifs de l'industrie pouvaient faire espérer que le moment viendrait, où elle suffirait à employer tous les travailleurs et à ren-

dre leur sort meilleur. Afin de réaliser cette espérance, on escomptait l'avenir.

Cet avenir a failli : aux probabilités qu'il permettait de concevoir, des promesses décevantes ou illusoires ont été substituées. Ce qu'elles ont de chimérique apparaît tristement de jour en jour. Les épreuves ont été promptes, complètes, désastreuses. On reste étonné que tant de mal ait pu être fait en si peu de temps. Maintenant ce qui importe à la France, c'est que le cours en soit arrêté. Le vœu de tout bon citoyen est de vivre sous un gouvernement qui rentre dans les voies de la raison et de l'expérience, qui reconnaisse qu'aucun pouvoir, quelle que soit son origine ou sa prétention, ne doit essayer de transformer à son gré une société humaine. Qu'il se fasse accepter d'elle et l'accepte telle qu'elle est : voilà le conseil donné par le bon sens ; hors de là, il y aurait tyrannie et folie. Ceux qui se croiront appelés à gouverner la nation française trouveront dans la disposition générale des esprits encouragement, reconnaissance, gloire même, s'ils parviennent à nous rendre la liberté, la confiance et le calme ; sinon, il faudra nous souvenir des paroles qui furent écrites par un grand homme d'État, le cardinal de Richelieu : « En » France, le meilleur remède qu'on puisse avoir est la » patience. D'autant qu'il est impossible que les éta- » blissements faits légèrement soient de durée, princi- » palement quand ils sont violents et mauvais ! »

CHAPITRE SEPTIÈME.

DE LA RÉVISION.

Les chapitres précédents avaient été écrits, il y a quelques mois, avant que le projet de Constitution fût discuté : ils ne furent point publiés. Cette discussion, bien qu'elle ne manquât point de liberté, devait évi-

lemment recevoir l'influence d'une situation précaire et menaçante. Les esprits étaient sous l'impression des tristes événements, qui avaient troublé la paix publique; l'Assemblée nationale était encore émue des complots et des attaques dont elle venait d'être préservée. Dernier rempart de l'ordre social, elle entendait gronder autour d'elle la guerre civile à peine contenue; l'état de siége demandé par l'opinion publique, comme une indispensable sauvegarde, ne laissait pas subsister cette liberté d'esprit, la plus essentielle de toutes, pour délibérer sur des lois. Un examen calme et réfléchi, exempt de préventions, impartial dans l'étude du passé, sans anxiété sur l'avenir, était alors impossible.

En effet, il fut avoué, on pourrait même dire proclamé à la tribune que la loi constitutionnelle allait être écrite et adoptée sous l'empire de la circonstance; les plus graves questions reçurent une solution qui fut appelée provisoire; des hommes graves confessèrent que, plus tard, ils penseraient autrement sur les institutions les plus considérables; il fut dit par des représentants ou écrit dans les journaux qu'une constitution démocratique était essentiellement mobile et devait se prêter aux variations des circonstances et de l'opinion. Le mode d'élection du pouvoir exécutif, ce point capital de l'organisation d'un gouvernement, fut traité au nom de la nécessité du moment. C'est à ce propos que fut proférée cette parole tant répétée, qui, depuis le 24 février, où le dé fut jeté pour la première fois, est devenue comme la devise de la malheureuse France: « *Alea jacta est.* »

On a souvent remarqué et déploré que le vrai sens du mot Constitution avait été faussé et dénaturé. Les mœurs d'une nation, sa composition sociale, ses croyances, ses traditions, l'esprit de son histoire, et de sa législation civile forment un ensemble qui la constitue. Tout cela peut être en tout ou en partie modifié, réfor-

mé. On peut donner à cette existence nationale des garanties écrites ; mais aucun législateur ne peut faire subir à son pays une création nouvelle. Tout ce qui sera tenté contre les conditions vitales d'une société, ne sera qu'une écriture provisoire, dictée par des circonstances passagères. Elle ne sera point protégée par cette auréole de respect dont les peuples environnent ce qui a duré et ce qui doit durer.

En ce sens, le devoir de tout bon citoyen est de respecter la Constitution française, c'est-à-dire ce qui à travers soixante ans de révolutions, a été constamment la pensée, la volonté, la nécessité de la nation, ce fond qui se retrouve, avec plus ou moins de sincérité, dans les programmes de gouvernement, qu'on a successivement intitulés Constitutions. Aucune n'a été présentée plus franchement comme un essai, comme un acte rédigé sous l'influence des faits qui avaient précédé et des circonstances qui accompagnaient sa conception. Or les circonstances ont varié si vite et les événements se sont précipités d'un cours si rapide, que cette œuvre n'a pas été consacrée avec cette solennité, qui atteste les convictions et les espérances d'une nation.

Aucun scrupule ne peut donc s'opposer à l'examen des questions constitutionnelles. La loi fondamentale n'a point été donnée comme immuable. Elle a été livrée à l'épreuve de la pratique et par conséquent à la critique des opinions diverses. Son mécanisme n'est même pas encore en activité complète, et ce qui pourrait sembler bizarre, si nous n'étions pas en cours de révolution, c'est par fragments que la Constitution nous est distribuée. Un des pouvoirs de l'État en émane ; un autre reste au-dessus de sa propre création; le provisoire n'a point cessé; nous ignorons s'il est dans les circonstances ou dans les lois.

Le texte même de la Constitution autorise à appeler son perfectionnement successif; elle est sujette à révi-

sion; les formes, qui doivent être observées pour la modifier et l'amender sont indiquées.

Les idées d'uue Convention ou assemblée constituante, chargée de rédiger l'acte constitutionnel ou de le reviser, sont emprutées aux États-Unis d'Amérique. Mais ce mode a entièrement changé de caractère, lorsqu'on a voulu le transporter en France. En effet, nous étions dans une situation fort différente. La république américaine s'est formée d'États complétement distincts. Ils se sont d'abord unis par une alliance. Le congrès était une commission formée des envoyés de chaque État, et non point de représentants du peuple américain; aucun pouvoir législatif ne lui était conféré. Les actes constitutionnels, qui ont joint en une seule nation les États américains par un lien que la Constitution de 1787 a resserré, ont encore été, non point votés souverainement par une assemblée centrale, mais proposés par une commission appelée Convention, à la sanction des différents États qui avaient préalablement nommé les membres de cette Convention. Depuis 1787 et en vertu de l'article v de la Constitution, des amendements ont été présentés par les deux chambres du congrès et ont aussi été sanctionnés dans les États. La législature de chaque État pourrait aussi prendre l'initiative d'une révision ou d'un amendement, et demander la formation d'une Convention pour y pourvoir. Ce vœu aurait son plein effet, s'il était émis par les deux tiers des États.

Nous avons donc pris des noms en Amérique pour les appliquer à des procédés qui n'ont pas la moindre similitude. On voit qu'une imitation complète, eût été impossible. M. de la Fayette, qui avait importé ces dénominations américaines, a souvent gémi qu'elles aient été si mal comprises; il attribuait en partie le mauvais sort de la Constitution de 1791 à l'inexactitude de notre copie.

La différence essentielle d'une Convention américaine

avec une Convention française, c'est que, sur l'autre continent, la Convention n'est pas un pouvoir, mais une commission en quelque sorte consultative: elle examine les questions constitutionnelles; elle écrit les modifications déjà indiquées, non pas seulement par l'opinion publique, mais par les discussions et délibérations des corps constitués. Pendant ce travail, les lois ont leurs cours habituel, le gouvernement central et le gouvernement de chaque État conservent tous leurs pouvoirs. Rien ne précipite l'étude des amendements projetés; ils ne se produisent point parmi une opinion agitée; ce sont des améliorations indiquées par l'expérience. Lors même que le projet prend naissance dans les deux chambres du congrès, il n'a point un caractère d'urgence. Souvent la sanction des divers États se fait attendre longtemps : la Constitution des États-Unis, adoptée par la Convention le 17 septembre 1787, ne reçut pas avant le 21 juin 1788 la ratification des neufs États, nécessaire pour qu'elle fût mise en exécution; les quatre États qui ne l'avaient pas ratifiée, et qui, par conséquent, n'y étaient pas soumis, tardèrent encore; ce fut seulement le 29 mai 1790 que Rhode-Island entra sous la loi commune.

La Constitution a été depuis amendée trois fois avec le même calme et la même maturité. Le onzième amendement, relatif à une question de juridiction du pouvoir judiciaire fédéral, n'est devenu exécutoire que quatre ans après la délibération du congrès.

L'histoire de notre législation constitutionnelle ne présente pas cet aspect de sagesse tranquille. L'unité compacte de la France ne comporte pas ces consultations lentes et multipliées. Ce mode dérive originairement du caractère fédéral de la république américaine, où les fonctions essentielles du gouvernement et de l'administration sont accomplies d'une manière indépendante dans chaque État. D'ailleurs, aucune de nos révolutions

n'aurait pu admettre ces délais et cette prudence. Lorsqu'il s'agit d'augmenter ou de garantir les libertés d'un peuple déjà libre, on peut attendre, on a le temps de peser et d'examiner les lecons de l'expérience; mais, hormis la révolution de 1789, toutes les autres n'ont été que des déplacements du pouvoir; c'est à le constituer de manière à garantir ou à restreindre nos libertés qu'ont consisté les variations de nos gouvernements. De telles alternatives ne laissent pas de place aux délibérations studieuses; elles ne comportent point une opinion publique libre de préoccupation; il y a toujours urgence; l'initiative vient de ceux qui se sont saisis de l'autorité; la conserver en leurs mains leur semble la loi fondamentale; ils changent ou modifient la Constitution, non point d'après le voeu des citoyens, mais conformément à leurs propres opinions ou aux nécessités qui leur semblent imposées par la circonstance.

Ainsi, l'exemple de l'Amérique est sans application possible; nous n'avons à aucune époque procédé selon les règles qu'elle a établies et suivies. Lorsque éclata la révolution de Février, cette nouvelle produisit parmi les Américains un vif sentiment de joie; la France conquise à la forme républicaine leur semblait un triomphe pour leurs idées, une glorieuse imitation de leurs lois. Si la vieille Europe passait à l'état de république, ils se regarderaient comme les aînés d'une nouvelle ère sociale. Dans un sentiment de bienveillance et d'espoir, il fut question d'envoyer en France une commission formée des hommes les plus savants et les plus habiles dans la science politique, pour fournir à nos législateurs toutes les informations qui pouvaient être puisées dans la pratique et l'expérience de la plus puissante et la plus heureuse des républiques; mais lorsqu'on apprit de quelle façon nous allions nous y prendre pour faire une constitution, et comment elle était livrée aux orages d'une assemblée de neuf cents personnes, aux

combats des partis, au flot des événements, on se découragea, et il ne fut plus question de cette fraternelle mission.

Un décret rendu par le gouvernement provisoire le 5 mars « convoque les assemblées électorales pour éli- » re l'Assemblée nationale qui doit décréter la consti- » tution. » Cette Assemblée, à peine réunie, a exercé de tout autres fonctions : il ne pouvait en être autrement. La France était tombée aux mains d'une autorité despotique, toute sa législation était comme non avenue, tous les pouvoirs se trouvaient confondus dans une commission qui s'était installée elle-même ; il valait donc mieux que l'exercice de cette souveraineté absolue fût transmis à une assemblée élue par le peuple. De ce moment son caractère ne pouvait plus être limité par les termes du décret de convocation;elle était un gouvernement bien plus qu'un législateur ; les devoirs qu'elle avait à accomplir étaient encore plus urgents, plus sacrés peut-être, car il s'agissait de sauver la France et la civilisation. Mais elle ne se trouvait plus dans cette disposition de recueillement et de sécurité qui convient, lorsqu'il s'agit de donner à une grande nation sa loi constitutive. Dans les conjonctures difficiles et alarmantes qui la préoccupaient, elle avait à prendre des mesures plutôt qu'à délibérer des lois destinées à une éternelle durée. La Constitution devait nécessairement s'en ressentir.

La forme de révision indiquée dans l'article 110 est-elle en harmonie avec l'esprit général de la Constitution ? les délais qu'il prescrit conviennent-ils à la situation actuelle de la France ? Cela est douteux. La Constitution a été décrétée par une assemblée qui s'est revêtu de la souveraineté entière, lorsque aucune loi ne la lui attribuait, lorsque les termes de l'acte extralégal qui la convoquait ne lui attribuaient d'autre pouvoir que de décréter la Constitution. L'élection popu-

laire était son titre à absorber en elle-même toutes les fonctions politiques. Nous avons dû nous en féliciter, c'était une nécessité; la méconnaître eût aggravé nos maux.

On ne peut s'empêcher de le remarquer, tout ce qui a été résolu, exécuté ou écrit depuis dix mois dérive du principe que le suffrage du peuple confère à ses élus le pouvoir souverain. Les assemblées futures seront de même uniques et souveraines; ainsi elles se trouveront dans des conditions pareilles, et nous comprenons difficilement comment, parce qu'elle seront intitulées législatives, au lieu de constituantes, elles reconnaîtront des limites à leur pouvoir.

L'Assemblée prochaine pourrait s'autoriser de l'exemble de l'Assemblée qu'elle viendra remplacer; appelée pour faire une Constitution, elle a gouverné; lorsque cette Constitution a été faite, elle en a suspendu l'exétution;elle a modifié provisoirement les articles qui distribuent aux divers pouvoirs de l' État, leurs attributions; elle n'a point respecté son œuvre; comme les circonstances avaient décidé son vote, de même les circonstances ont motivé un ajournement. C' est ainsi, mais, Dieu merci, avec d'heureuses différences, que la Convention, après avoir fait la Constitution de 1793, la plaça derrière le voile du gouvernement révolutionnaire.

Nous n'avons pas à examiner si cette conduite a été constamment conforme aux intérêts et à l' opinion du pays.Admettons qu'elle soit utile, et même qu'elle soit nécessaire, il n'en est pas moins vrai qu' elle est hors du droit. N'en soyons pas étonnés: l'origine d'un gouvernement est toujours un fait; la légalité ne commence que lorsqu' il est établi.

Si l'article 110 avait été conçu d'après les idées américaines, il aurait pu, sauf les événements, devenir une garantie pour la Constitution de 1848. La révision au-

rait été confiée à une assemblée spéciale, sans autres pouvoirs que de l'examiner et de l'amender. Étrangère au gouvernement, elle aurait coexisté avec lui, et l'accomplissement de sa tâche n'aurait pas eu une connexité dangereuse avec le mouvement quotidien de la politique. Mais cette assemblée pourra, dit l'article 110, pourvoir aux nécessités législatives; elle siégera donc comme pouvoir souverain: la situation sera exactement la même qu'aujourd'hui. La Constitution se trouvera ainsi suspendue avant d'être réformée: c'est-à-dire que réforme et révolution sont synonymes.

En même temps, ni la constitution actuelle ni les réformes futures ne seront soumises à nulle sanction; elles seront toujours octroyées par une souveraineté absolue. La nation n'a qu'un seul organe : élire sera sa seule expression, son unique moyen de manifester son opinion sur des actes, avant même qu'ils soient accomplis; sur des volontés avant qu'elles soient connues. Le jour où le peuple élit, il abdique.

Ces réflexions ne s'appliqueraient point à un gouvernement, où la division des pouvoirs donnerait des garanties. Le concours de volontés diverses, les délibérations séparées, les discussions où le point de vue serait différent promettraient au pays la stabilité des lois ou leur prudente amélioration. Mais la souveraineté du peuple, entendue au sens de la Constitution de 1848, devrait être plus respectée; il serait raisonnable et juste de ne point la réduire à choisir des noms propres, parfois sans savoir quelle opinion ils représenteront. Si le suffrage universel direct inspirait quelque méfiance, si on en venait à penser que les assemblées de canton ne renferment pas assez de lumières, les conseils généraux, qui en émanent, pourraient être appelés à émettre un vote sur les actes constitutionnels. L'intervention des opinions locales est, il est vrai, peu conforme à nos habitudes de centralité. Cette imitation américaine rappellerait le fédéralisme des Girondins;

mais eux-mêmes ne furent amenés à ces idées qu'en cherchant uue défense contre la tyrannie révolutionnaire.

Et d'où pourrait provenir cette méfiance de la voix du peuple, tant invoquée d'abord? Que craint-on de la vraie et libre opinion publique? Certes, elle ne s'annonce pas comme exigeante, ses vœux se présentent humblement: elle demande le bon ordre, la stabilité, le retour de la confiance, du crédit, du travail, de la prospérité perdue. Nous entendions, il y a un an, de vertueuses indignations contre la politique des intérêts; on ne voulait pas qu'une nation fût gouvernée dans la vue d'améliorer le sort et d'augmenter le bien-être de tous ses citoyens; on niait que l'administration dût être la gestion bien entendue de l'intérêt commun. On insultait à cette classe moyenne, appelée par nos libertés civiques à la vie politique. On se refusait à voir que l'intervention de la classe moyenne était précisément une garantie que les intérêts de tous ne seraient point maltraités ou négligés. Dans l'espoir de séduire ou de contraindre le suffrage universel, on a voulu, par de fausses promesses et d'impossibles chimères, exciter les classes laborieuses et les associer à la politique. Qu'est-il advenu de tant de déraison et d'impéritie? Le désordre s'est répandu partout; l'inquiétude s'est emparée de toutes les âmes; alors, du plus haut degré de la société jusqu'aux derniers rangs de la pauvreté, l'universalité des intérêts a été mise en question; tous ont été atteints. Souffrance universelle pour le présent; sombre incertitude pour l'avenir. Tel est l'entretien de chaque famille dans le comptoir, l'atelier et la chaumière. Il n'y a plus une autre politique, plus une autre pensée nationale que les anxiétés individuelles; l'opinion publique n'est aujourd'hui que la réclamation unanime des intérêts privés.

Que ceux qui songent encore à leurs ambitions, qui

sont avides du pouvoir, ou animés d'un fanatisme quelconque, ne s'alarment point tant. La nation n'a plus de préférence pour telle ou telle institution ; elle ne met plus d'espérance sur aucune combinaison politique. Si on s'opposait à la plainte universelle, si on l'appelait une réaction, si on redoutait des convictions affaiblies par soixante ans de révolution, si on ne voulait pas faire droit à ce cri de détresse, ce refus n'aurait point pour motif l'intérêt de la liberté; elle n'est ni menacée, ni compromise. C'est elle, au contraire, qui se manifeste et se proclame. Lui résister, ce serait s'exposer à entendre dire que ceux qui ont fait le mal, se sentant incapables de le réparer, se préparent à l'aggraver encore. Les élections nouvelles qu'on refuserait au peuple, ou qu'on retarderait, dans l'espérance de les rendre moins libres, n'exprimeront rien de plus que le désir du repos, la volonté d'être gouverné avec justice, avec désintéressement, avec capacité, avec prévoyance. C'est dans cet esprit que, sans s'occuper des noms propres, une assemblée revêtue de la confiance nationale procéderait à l'examen et à la révision des actes qui ont porté le désordre dans l'administration et la ruine dans le pays.

Digitized by Google

TABLES DES MATIÈRES.

Chapitre Ier. *De la souveraineté* 5
— II. *Du suffrage universel* 17
— III. *Du gouvernement et de la législature* 55
— IV. *Des emplois publics* 61
— V. *De la propriété* 83
— VI. *Du travail* 98
— VII. *De la révision* 123

574502

BIBLIOTECA
N
R
DE